

# Prospera, programa de inclusión social: ¿una nueva estrategia de atención a la pobreza en México?

## Prosper, program of social incorporation: a new strategy of attention to the poverty in Mexico?

**Gabriela Barajas Martínez<sup>1</sup>**

*Profesora-Investigadora del Departamento de Sociología,  
Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Azcapotzalco*

(Fecha de recepción: 5 de julio de 2016 Fecha de aceptación: 28 de noviembre de 2016)

### Resumen

En el presente artículo, se analizan las líneas de continuidad y cambio del Progres-Oportunidades-Prospera (1997-2014). En el caso de Progres-Oportunidades, es claro que se trata de un mismo programa. El paso de Oportunidades a Prospera es un proceso reciente; se anunció en septiembre de 2014, y se pueden observar líneas de continuidad, pero también de cambio. Dada la importancia del programa, tales modificaciones deben ser examinadas en profundidad. Este artículo es un primer acercamiento, y el análisis está guiado por dos preguntas: ¿Prospera es un programa distinto de Oportunidades?, ¿los cambios son tan profundos que plantean un nuevo modelo de atención a la pobreza en el país, como se anota en el discurso oficial?

**Palabras clave:** pobreza, estrategia, programa social, modelo

### Abstract

*This paper analyses the continua and changes within the governmental programs utilized to fight poverty in Mexico: Progres-Oportunidades-Prospera (1997-2014). In the case of the Progres-Oportunidades transition, it is clear that they are the same plan. In contrast, the recent transition from Oportunidades to Prospera announced on September 2014, exhibits both continua and potential changes. Given the importance of this program, such changes need to be thoroughly reviewed. This article is a first approach to doing so, with our analysis guided by two questions: Is Prospera a different program from Oportunidades? And, are such changes profound enough that they represent a new model to address poverty in the country, as suggested in official discourse?*

**Keywords:** poverty, strategy, social program, model

## Presentación

En México, se han instrumentado programas de atención a la pobreza desde inicios de los años setenta. Desde entonces y hasta la fecha, sexenio tras sexenio, los distintos gobiernos federales han puesto en marcha nuevos programas públicos con los cuales se va a “luchar” contra la pobreza, la marginación o la exclusión social. En esta larga historia, los principales programas han sido: el de Inversiones para el Desarrollo Rural (PIDER, 1970-1982), la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR, 1976-1983), el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL, 1988-1995), y el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA, 1997-2002); mismo que fue renombrado como Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (Oportunidades, 2002-2014), y hoy es conocido como Prospera, Programa de Inclusión Social (PROSPE-RA, 2014 a la fecha).

El artículo se centra en el análisis de las líneas de continuidad y cambio del Progres-Oportunidades-Prospera. A pesar de que se les denomina de manera diferente, no es claro que sean programas distintos. En el caso de Progres-Oportunidades, como se destaca a lo largo del artículo, las líneas de continuidad son tan evidentes que se puede afirmar que es el mismo programa. El paso de Oportunidades a Prospera, es un proceso reciente, se anunció en septiembre de 2014, y se pueden observar líneas de continuidad, pero también de cambio. Dada la importancia del programa, tales modificaciones deben ser examinadas a profundidad. Este artículo es un primer acercamiento, y el análisis está guiado por dos preguntas: ¿Prospera es un programa distinto de Oportunidades?, ¿los cambios son tan profundos que plantean un nuevo modelo de atención a la pobreza en el país, como se anota en el discurso oficial?

Para comenzar, es importante anotar dos precisiones.

*Primera precisión.* En trabajos de investigación previos hemos estudiado la historia de los programas gubernamentales de atención a la pobreza en México (Barajas, 2014, 2012, 2002). Los hemos denominado de “atención” porque su permanencia no se explica por su contribución a la reducción

o, al menos, al control del tamaño e intensidad del problema de la pobreza nacional. Al revisar su evolución, es evidente que, más que programas de “combate”, “lucha” o “superación” de la pobreza, estos cumplen otro tipo de funciones. Por ejemplo, desde los años noventa han sido el eje de una política social contraparte de una política económica “generadora” de pobres. Su lógica es otorgar pequeños “apoyos” los cuales mantienen al margen del desarrollo a sectores importantes de la población pobre del país. Por otro lado, luego de treinta años de repliegue del Estado mexicano, en muchas zonas geográficas del país, son las principales o únicas acciones públicas de “atención” gubernamental; lo cual les da una función político-electoral muy importante (Barajas, 2014: 14-15).

*Segunda precisión.* Es importante destacar que, desde los primeros programas gubernamentales de atención a la pobreza, estos estuvieron relacionados con contextos de crisis económica, política y/o social. Hoy, los contextos de crisis económica se han convertido en una constante dentro del sistema capitalista mundial, de ahí la vigencia de estos programas, actual y futura.

Las anteriores consideraciones permiten entender la importancia y complejidad de la política federal de atención a la pobreza en el país. Para dar cuenta de dicha política es necesario reconocer los alcances, límites y perspectivas de los programas gubernamentales vinculados a la misma. Para lo cual proponemos utilizar el análisis del proceso presupuestal. A continuación se destaca la vinculación entre el estudio de las políticas públicas y el análisis presupuestal.

## Las políticas públicas y el análisis del proceso presupuestal

A principios de la década de los años cincuenta del siglo pasado, se comenzó a reflexionar sobre las políticas públicas. La posibilidad de estudiar las acciones de gobierno, además de ser parte del diseño o rediseño de las mismas, llevó a un desarrollo muy importante de la “disciplina”. Este se reflejó en una enorme cantidad de bibliografía especializada en la materia y en la proliferación de definiciones de *políticas públicas*, derivadas de los diferentes enfoques presentados en la literatura sobre el tema.

Para los fines del presente artículo, se retoma el siguiente concepto de política pública, entendida como:

[...] un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por el medio y las acciones con que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (Roth, 2002: 27).

De acuerdo con André-Noél Roth, y derivado de la definición citada, el análisis de las políticas públicas se centra en:

a) Los *objetivos colectivos* que el Estado considera como deseables o necesarios, incluyendo el proceso de definición y de formación de éstos, b) los *medios y acciones* procesados, total o parcialmente, por una institución u organización gubernamental, y c) los *resultados* de estas acciones, incluyendo tanto las consecuencias deseadas como imprevistas" (*Idem*, cursivas nuestras).

El carácter práctico del análisis de las políticas públicas llevó al desarrollo de herramientas de estudio que ayudaron a descomponer las actividades públicas en elementos más comprensibles. Tal es el caso del llamado *ciclo de las políticas públicas*. Planteado por Charles Jones a inicios de la década de los setenta, propuso desagregar las políticas públicas en cinco etapas: *identificación de un problema, formulación de soluciones, toma de decisión, implementación y evaluación*. De acuerdo con André-Noél Roth, al plantear este ciclo como una sucesión de fases, da la imagen de la política pública como racional, con distintos escenarios y actores particulares en cada una de las etapas. El ciclo es lo suficiente general para poder utilizarlo en cualquier tipo de política. Para Roth, Charles Jones consideraba su modelo como un tipo ideal, afirmaba, que el proceso de una política pública podía comenzar en cualquier fase y cada fase afectaba a las otras (*Ibidem*: 51).

Sin duda, el ciclo de las políticas públicas es una de las herramientas de análisis más usadas, hasta la

fecha. Suscitó un número de investigaciones empíricas, las cuales han permitido un avance importante en el estudio del quehacer público. Sin embargo, también ha sido objeto de múltiples críticas. André-Noél Roth las sistematiza, menciona que este ciclo ha sido cuestionado porque: al desagregar la política pública en segmentos, facilita el análisis, pero al mismo tiempo simplifica demasiado la realidad; no permite entender el paso de una fase a otra; se tiende a situar la evaluación al final del proceso, cuando en la realidad se lleva a cabo a lo largo de las distintas etapas; se privilegia un enfoque "de arriba hacia abajo" en el diseño de las políticas; por último, se tiende a tener una visión de la implementación como la puesta en marcha de una maquinaria, cuando en los procesos de instrumentación los valores y la cultura importan mucho (*Idem*).

En México, a las anteriores dificultades o limitaciones del enfoque de las políticas, se suman una serie de problemas estructurales (por ejemplo, en el país existen zonas en las que el monopolio de la violencia y control del territorio por parte del Estado no son una realidad; además de graves problemas de corrupción gubernamental). Tales situaciones se traducen en un grave problema de ineficiencia gubernamental. Las políticas públicas, vistas como resultado de un proceso de racionalidad y análisis que tienen como fin resolver un problema público, en nuestro país no existen. En tal sentido, las etapas del ciclo de las políticas se desdibujan. No es claro: ¿cómo se define un problema como público?, ¿cómo es que se diseñan las políticas públicas?, ¿dónde se encuentran los diagnósticos de las problemáticas que son atendidas?, ¿las evaluaciones de los problemas públicos sirven para revisar y mejorar las características de los mismos?

A partir de lo anterior, es necesario preguntarse: dadas las características del caso mexicano, ¿cómo entender la lógica del quehacer gubernamental?, ¿qué particularidades adquiere el proceso de las políticas y cada una de las etapas del ciclo que lo conforma?

Una respuesta a tales cuestionamientos se puede encontrar por medio del análisis del proceso presupuestal. Tal herramienta nos ayuda a obtener y sistematizar una gran cantidad de información, tanto para el estudio de las políticas como para el

diseño de las mismas. Por medio de este análisis podemos abrir una ventana que nos permite observar el funcionamiento del Estado, mirar a su interior, destacar sus particularidades.

Para comenzar es importante partir de la definición de presupuesto público. De manera sencilla, este es el plan de gastos e ingresos públicos para un ejercicio económico anual. Dicho plan refleja las preferencias en políticas públicas de un gobierno más que ningún otro documento y nos permite observar los compromisos políticos, metas, prioridades, efectos inmediatos y de largo plazo que suponen las acciones de un gobierno.

El presupuesto público es la expresión contable de los programas de gasto e ingresos públicos. Pero no sólo es eso, tal documento contable es parte de un proceso de toma de decisiones presupuestarias, en el que, a partir de leyes, rutinas administrativas, prácticas y reglas políticas no escritas se establecen y operan las políticas de gasto, y fiscales que involucran el conjunto del Estado mexicano.

Para analizar este proceso es necesario dividirlo en las llamadas etapas del proceso presupuestal, las cuales no son lineales, sino que se superponen en el tiempo, y cada una tiene una dinámica propia. A diferencia de las etapas de políticas públicas, las del proceso presupuestal están normadas por leyes específicas y las autoridades responsables de los programas públicos tienen la obligación de entregar informes en cada una de dichas etapas. Existe consenso entre los especialistas respecto a la idea de que son cuatro etapas las que integran el proceso presupuestal: *planeación-programación-presupuestación; discusión-aprobación; ejecución; y control-auditoría-evaluación.*

*Planeación-programación-presupuestación.* Esta etapa tiene una lógica doble. Por un lado, una lógica sexenal. Al inicio de cada gobierno federal, éste debe publicar el Plan Nacional de Desarrollo (PND). Posteriormente, cada Secretaría debe elaborar su Programa Sectorial, Especial o Institucional partiendo de los objetivos nacionales que el PND determina. Estos son los documentos centrales de planeación y programación que rigen y determinan las actividades del gobierno federal a lo largo de todo el sexenio. Por otro lado, la lógica anual, se refiere a las actividades para integrar el Proyecto

de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF), cada año. Los objetivos, estrategias e indicadores de resultados establecidos en los Programas Sectoriales, antes mencionados, derivan en Programas Operativos Anuales (POA), a partir de los cuales se definen los requerimientos presupuestales de cada una de las Secretarías de Estado, mismos que serán incluidos en el PPEF.

*Discusión-aprobación.* Esta etapa se refiere al análisis y discusión del PPEF presentado por el Ejecutivo a la Cámara de Diputados. El tema de ingresos es aprobado por los senadores y diputados. Los egresos sólo por éstos últimos. Las asignaciones de gasto que presenta el Ejecutivo en el PPEF reflejan, más allá del discurso político, las verdaderas prioridades del gobierno, de los poderes Legislativo y Judicial, así como de los órganos autónomos.

*Ejecución.* El gasto público lo ejercen las distintas dependencias y entidades públicas que integran los tres poderes de la Nación y órganos autónomos. Se gasta a lo largo del año y son los montos autorizados por la Cámara de Diputados. El seguimiento del proceso de ejecución del gasto se realiza a través de la revisión de las reglas de operación de los programas gubernamentales, los informes trimestrales, los informes de ejecución del PND y los informes presidenciales anuales. En conjunto, nos permiten una mirada al proceso de implementación de las políticas.

*Control-auditoría-evaluación.* El control interno lo efectúa la Secretaría de la Función Pública a través de la contraloría interna de cada dependencia o entidad del gobierno federal. La auditoría, es decir, el control externo, lo lleva a cabo la Auditoría Superior de la Federación (ASF). Las tareas de evaluación las realizan la ASF y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CO-NEVAL).

De lo anterior se desprende que, para valorar la política de atención a la pobreza de la administración federal y los resultados de la misma, es necesario llevar a cabo un trabajo de seguimiento, sistematización y análisis de la información que se genera en las distintas etapas del proceso presupuestal por las que atraviesan los programas gubernamentales en la materia. A continuación, se revisan los antecedentes del Prosera, Programa de Inclusión Social: el Progresos y el Oportunidades.

Para comenzar a entretejer las líneas de continuidad y ruptura entre los mismos.

## Antecedentes del programa de inclusión social, Prospera

### *El Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progesa)*

El Progesa fue puesto en marcha por Ernesto Zedillo (1994-2000), en agosto de 1997, y marcó una ruptura importante con programas de atención previos; en específico, con el Programa Nacional de Solidaridad (Solidaridad, 1988-1995). Este último, más que un programa en sentido estricto era una estructura administrativa de coordinación de todas las acciones que el gobierno federal instrumentaba en zonas pobres o con sectores populares. Las acciones u obras se focalizaban en aquellas comunidades organizadas en comités de solidaridad. Los recursos con los que operaba el programa se concentraban en un ramo presupuestal, el llamado ramo 26, Solidaridad y Desarrollo Regional (Barajas, 2006).

A diferencia de Solidaridad, que se fue armando sobre la marcha, Progesa se diseñó de manera previa al inicio de su operación. Se construyó a partir de una visión individualista de la pobreza. Su objetivo era fortalecer el capital humano de las familias beneficiarias. Lo anterior, a través de la entrega periódica de cantidades de dinero en efectivo a las madres de familia de los hogares identificados como en situación de pobreza de capacidades. La entrega del apoyo económico, que estaba pensada para que invirtieran en mejorar su alimentación, se efectúa a cambio del cumplimiento, por parte de los miembros de la familia, de una serie de obligaciones vinculadas con la salud y educación de los mismos. Así, desde su origen, fue un programa social específico, con líneas de acción y población objetivo claramente definida.

Se diseñó como un programa promotor de la demanda de servicios públicos por parte de los beneficiarios, en específico, de servicios de salud y educación. El esquema de operación no era precisamente sencillo, funcionaba a partir de tres componentes: el *educativo* (becas para niños de tercero de primaria hasta secundaria), el de *salud* (pláticas de salud y visitas de seguimiento médico), y el *alimentario* (apoyo económico en efectivo por familia).

Desde la visión oficial, los apoyos económicos se concibieron como temporales, la idea era que en el mediano plazo se pudieran producir mejoras duraderas en el bienestar de la población pobre, y así evitar la dependencia de largo plazo a los programas sociales. Hoy, tras 19 años de haberse planteado lo anterior, los apoyos continúan entregándose como un subsidio al consumo, que, dadas las condiciones de vulnerabilidad de las familias beneficiarias, no se puede retirar.

El hecho de que se entregaran los apoyos económicos a las mujeres y que los montos de las becas fueran diferenciados por sexo (un poco más alto para las mujeres), llevó a plantear que se trataba de un programa con enfoque de género.

Se diseñó como un programa focalizado, la selección de las familias se realizó a través de un método combinado: focalización territorial (identificadas las localidades de alta y muy alta marginación en zonas rurales), y focalización por familias (se les aplicaba una encuesta a todas las familias que vivían en las localidades seleccionadas y a través de programas estadísticos se seleccionaban a las beneficiarias por medio de puntajes).

El resultado fue un programa acorde con la modernización económica neoliberal en curso. Se tenía claro que las transferencias en efectivo podían “mitigar *shocks* macroeconómicos de corto plazo o facilitar el desfase de distorsiones en los precios o impuestos” (Levy y Rodríguez, 2005: 12). Además de ser un instrumento perfectamente compatible con la lógica de los mercados:

Esto se refiere a intervenciones que eviten distorsiones en los precios relativos, reduciendo o eliminando las oportunidades para la búsqueda de rentas a través de arbitrajes o atesoramientos, o situaciones que propicien la corrupción; que generen incentivos adecuados al esfuerzo, y que distribuyan los riesgos apropiadamente. De un modo más general, las intervenciones públicas deben ayudar a las familias pobres a mejorar las condiciones en que participan en los mercados (*Idem*).

Al terminar el sexenio zedillista, el Progesa había expandido su cobertura: de agosto de 1997 a diciembre del 2000, pasó de 400 mil familias beneficiarias en siete entidades federativas a más de 2 millones

476 mil en 31 entidades (Presidencia de la República, 2015: 411).

### **El Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (Oportunidades)**

Durante las elecciones del año 2000, el triunfo del candidato del Partido Acción Nacional (PAN), Vicente Fox (2000-2006), implicó el inicio de la alternancia política a nivel federal. Por primera vez, luego de 70 años de un régimen de partido de Estado, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), perdía la presidencia de la república. Lo anterior, no llevó a que desapareciera el Progresista, se mantuvo operando normalmente.<sup>2</sup>

En 2002, la administración foxista renombró el programa como: Programa de Desarrollo Humano, Oportunidades, e hizo pequeños cambios. Los objetivos y población objetivo del Programa se mantuvieron. Las modificaciones más importantes fueron la ampliación de las becas de tercero de secundaria a tercero de educación media superior y la entrega de un apoyo económico a las y los jóvenes al concluir sus estudios de educación media superior llamado: Jóvenes con Oportunidades.

A finales de este gobierno, se promovió otro cambio, que tuvo poco impacto: el apoyo económico para Adultos Mayores, Oportunidades. En enero de 2006, en el marco de la campaña por la presidencia de la república, y en clara disputa con Andrés Manuel López Obrador, principal candidato de la izquierda y promotor de la pensión para adultos mayores en la Ciudad de México, el presidente Vicente Fox autorizó la entrega de un apoyo económico dentro de Programa llamado *Adultos Mayores*, se entregaban 250 pesos mensuales por cada adulto mayor de 70 años que formaba parte de las familias beneficiarias.

Sin duda, lo que caracterizó al programa durante el gobierno foxista fue la ampliación de su presupuesto (pasó de poco más de 9 mil 600 millones de pesos a 35 mil millones al final del sexenio), y su cobertura, tanto en número de familias como de comunidades atendidas (se llegó a 5 millones de familias beneficiarias). Con ello se convirtió en el eje de la política de atención de la pobreza del gobierno federal (Cuadro 1).

Durante la siguiente administración federal, del también panista, Felipe Calderón (2006-2012), el

Programa Oportunidades se mantuvo operando. Su cobertura aumentó, el número de familias se incrementó 17%; pasó de 5 millones a 5 millones 845 mil. Las nuevas familias beneficiarias fueron, principalmente, de zonas urbanas (Cuadro 2). Lo que llama la atención, es el hecho de que el gasto público asignado al programa casi se duplicó, pasó de 35 mil millones a 63 mil 873 millones de pesos (Cuadro 1).

Durante el gobierno calderonista, el Programa se volvió administrativamente más complejo. Se agregaron tres nuevos componentes: *energético*,<sup>3</sup> *apoyo vivir mejor*<sup>4</sup> y *apoyo infantil vivir mejor*.<sup>5</sup> Asimismo, la forma como se definieron los montos asignados por becas educativas también se modificó. Se estableció un esquema tradicional y uno urbano, este último implicaba la posibilidad de recibir un pequeño monto por aprovechamiento escolar. Por otro lado, comenzaron a entregarse becas a los miembros de las familias beneficiarias que estudiaban en los Centros de Atención Múltiple Laboral, que son escuelas especiales para la atención de personas con discapacidad severa (SEDESOL, 2012: 32).

La cantidad de dinero que recibía cada hogar variaba en función de las características de las familias, dependía que tuviera: integrantes en edad escolar (el monto de la beca dependía del sexo, el grado escolar y la zona en la que se habitaba: rural o urbana), niños o niñas menores de 9 años o adultos mayores. Los apoyos no se sumaban todos, sino hasta el monto máximo de transferencia económica establecido en el Programa (Anexo 1). Sin embargo, la suma de un número cada vez mayor de apoyos económicos sí se reflejó en un aumento del monto promedio que recibieron las familias beneficiarias durante el sexenio, que pasó de 472 a 800 pesos mensuales (*El Informador*, 20 de octubre de 2012).

Lo anterior, explica el aumento del presupuesto de Oportunidades durante el gobierno de Calderón.

Ahora, es importante destacar que, en sentido estricto, se mantuvo el Programa sin cambios sustanciales. Continuaron las becas, las citas médicas periódicas y el apoyo económico alimentario. Este último, fragmentado en distintos apoyos pequeños y administrativamente más complejo, pero los tres componentes centrales de Oportunidades se mantuvieron como eje del Programa (Anexo 1).

**Cuadro 1**  
**Presupuesto aprobado del Progres-a-Oportunidades-Prospera**  
**(millones de pesos) y familias beneficiarias (miles)**

Año	Presupuesto Total	Presupuesto SEP	Presupuesto SS	Presupuesto SEDESOL	Familias beneficiarias
2000	9,625	4,003	1,462	4,160	2,476.4
2001	13,002	5,585	2,100	5,318	3,237.7
2002	21,270	10,737	2,800	7,734	4,240.0
2003	21,379	11,000	2,376	8,004	4,240.0
2004	24,326	11,988	3,754	8,584	5,000.0
2005	31,106	15,468	3,767	11,870	5,000.0
2006	35,000	16,550	3,801	14,650	5,000.0
2007	36,087	16,550	3,929	15,608	5,000.0
2008	38,108	17,350	3,430	17,328	5,049.2
2009	47,845	18,460	3,475	25,909	5,209.3
2010	63,089	23,134	4,926	35,028	5,819.0
2011	65,685	24,662	5,123	35,899	5,827.3
2012	63,873	23,062	5,314	35,496	5,845.1
2013	66,132	23,869	5,544	36,719	5,922.2
2014	73,176	28,275	5,825	39,075	6,129.1
2015	74,991	28,275	6,023	40,692	6,078.0
2016	82,66	29,152	6,209	46,807	

Fuente: elaboración propia, (Presidencia de la República, 2015: 115).

### Prospera: surgimiento, características y evolución

El anuncio del paso de Oportunidades a Prospera, Programa de Inclusión Social, lo dio el presidente Enrique Peña Nieto en el marco de su Segundo Informe de Gobierno, en septiembre de 2014. Mencionó que tal transformación se debió a las “limitaciones cada vez más evidentes” de Oportunidades. Anotó:

No obstante que este año se invierten más de 73 mil millones de pesos en él, la proporción de mexicanos en pobreza es prácticamente la misma desde hace tres décadas. Ante es-

ta condición es necesario encontrar nuevas alternativas, más eficaces, contra la pobreza. Por ello, hoy anuncio la transformación del Programa Oportunidades en el Programa Prospera (*El Universal*, 2 de septiembre de 2014).

Afirmó que todos los beneficiarios continuarían recibiendo los apoyos hasta ese momento entregados. A los cuales se sumarían “nuevas alternativas para incorporarse a la vida productiva y lograr con ello el objetivo de disminuir la pobreza en el país” (*Idem*).

**Cuadro 2**  
**Beneficiarios de Progres-Oportunidades-Prospera**

Concepto	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2013	2014	2015
<b>Familias (Miles)</b>	2,476.4	4,240.0	5,000.0	5,000.0	5,049.2	5,819.0	5,845.1	5,922.2	6,129.1	6,078.0
% de incremento		71.22	17.92	0.00	0.98	15.24	0.45	1.32	3.49	-0.83
Zonas Rurales	2,129.8	3,090.8	3,452.5	3,462.0	3,418.7	3,606.4	3,539.6	3,473.3	3,557.6	3,529.0
% de incremento		45.12	11.70	0.28	-1.25	5.49	-1.85	-1.87	2.43	-0.80
- Zonas Semiurbanas	341.6	616.1	870.2	854.0	871.0	962.2	1,097.6	1,121.0	1,163.7	1,159.1
% de incremento		80.36	41.24	-1.86	1.99	10.47	14.07	2.13	3.81	-0.40
Zonas Urbanas	5	533.1	677.3	684	759.494	1250.366	1207.839	1327.924	1407.835	1390
% de incremento		10562.00	27.05	0.99	11.04	64.63	-3.40	9.94	6.02	-1.27
<b>Personas beneficiadas (Miles)</b>	13,155.0	21,140.7	24,404.9	23,794.9	23,353.7	26,012.4	25,631.3	25,718.6	25,970.0	25,535.6
% de incremento		60.70	15.44	-2.50	-1.85	11.38	-1.46	0.34	0.98	-1.67
<b>Municipios % de incremento</b>	2,166	2,354	2,429	2,441	2,444	2,445	2,449	2,451	2,456	2,456
			8.68	3.19	0.49	0.12	0.04	0.16	0.08	0.20
<b>Localidades</b>	53,232	70,520	82,973	92,672	95,819	97,053	105,588	109,852	116,025	114,854
% de incremento			32.48	17.66	11.69	3.40	1.29	8.79	4.04	5.62

Fuente: elaboración propia, (Presidencia de la República, 2015: 115).

De acuerdo con el discurso presidencial, con Prospera, los jóvenes de las familias beneficiarios iban a recibir becas para estudios universitarios o técnicos superiores, y quienes buscan un trabajo tendrían prioridad en el Sistema Nacional de Empleo. Además, el programa facilitaría el acceso de sus beneficiarios a la educación financiera, al ahorro, a los seguros y al crédito, y a 15 programas productivos, incluyendo, entre otros, el Fondo Nacional del Emprendedor, el Programa Bécate, el ProAgro Productivo y el Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena (*Idem*).

El anuncio de la transformación de Oportunidades no sorprendió, se concretó un cambio largamente avisado. Desde su inicio, la administración

de Peña Nieto tuvo una actitud crítica respecto de este Programa y planteó la necesidad de llevar a cabo modificaciones al mismo. Por ejemplo, en marzo de 2013, la secretaria de Desarrollo Social, Rosario Robles, declaró que Oportunidades iba a continuar ese año,

[...] en su misma lógica, pero estamos reflexionando sobre cómo le incorporamos un ingrediente que permita premiar el salir del subsidio y la posibilidad es la inclusión productiva. Lo platicamos con el Banco Mundial, con el Banco Interamericano de Desarrollo y con la Universidad Nacional Autónoma de México (*El Universal*, 25 de marzo de 2013).

El secretario de Hacienda y Crédito Público, Luis Videgaray, en julio de 2013, destacó que “los programas de transferencias directas, pero condicionadas de recursos a la gente pobre han sido una herramienta de política pública de contención de la pobreza que no de combate hacia la misma” (*La Jornada*, 30 de julio de 2013).

Por último, Paula Hernández Olmos, coordinadora del entonces Oportunidades, adelantó en febrero de 2014: “nuestra meta es vincularlo a la productividad a fin de *que las familias dejen de vivir sólo de apoyos sociales* y que esto se traduzca en mayores ingresos” (*El Financiero*, 13 de febrero de 2014, subrayado nuestro).

De las declaraciones citadas, y otros más, se desprende que el gran tema detrás del cambio de Oportunidades a Prospera era el de vincular a los beneficiarios del programa con actividades productivas o de generación de ingresos del propio gobierno federal, las cuales les permitieran salir de la pobreza, pero ¿qué fue lo que cambió en el paso de Oportunidades a Prospera?

### **Revisión a nivel programático**

Previo al anuncio sobre la transformación de Oportunidades a Prospera, en los documentos básicos de planeación y programación sectorial no se identifican propuestas de modificación a lo realizado por el Programa hasta ese momento. Como se observa en el Cuadro 3: en el objetivo y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), y en el objetivo, las líneas de acción y los indicadores de resultados del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018 (PSDS), todos vinculados con Oportunidades, no se hace referencia a la necesidad de relacionar dicho programa con proyectos productivos o acciones que generen ingresos en las familias beneficiarias.

Los cambios instrumentados al Programa se comienzan a perfilar en el Decreto de creación de la Coordinación Nacional del Prospera, Programa de Inclusión Social, publicado dos días después de anunciada su creación. De acuerdo con el Decreto, esta Coordinación tiene como objeto: “formular, coordinar, dar seguimiento, supervisar y evaluar la ejecución” del Programa. Exactamente igual, como estaba establecido en el Decreto de creación de la Coordinación Nacional de Oportunidades. Lo inte-

resante es el cambio en el objetivo del Programa: se plantea pasar de Oportunidades, un *programa social específico*; a Prospera, que se perfila como una *estructura administrativa de coordinación* de la oferta institucional de programas y acciones de política social dirigida a los sectores en situación de pobreza extrema, bajo esquemas de corresponsabilidad (Cuadro 4).

El objetivo de Prospera se vuelve confuso, perdió especificidad y claridad. Lo anterior es importante porque tal objetivo es el punto de partida o referencia para la evaluación externa del Programa que realiza periódicamente el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Coneval.

Estos cambios también se reflejaron en las Reglas de Operación (RO), de Prospera. En las RO de 2015, es claro que se mantienen los tres componentes tradicionales: *componente educativo*, *componente alimentario* y *componente de salud*; y se definen cuatro líneas de acción nuevas: *inclusión productiva*, *inclusión laboral*, *inclusión financiera* e *inclusión social*, que el discurso gubernamental relaciona con la generación de ingresos adicionales para las familias beneficiarias (Cuadro 5).

Las líneas 1 y 2 son las más importantes porque incluyen las acciones de fomento productivo, generación de ingreso y promoción del empleo. Estas, implican el establecimiento de acuerdos de coordinación con las dependencias responsables de operar la serie de programas citados en las líneas mencionadas (Cuadro 5). La Coordinación Nacional de Prospera tendría la obligación de promover que las familias beneficiarias participen en las convocatorias que emitan tales programas.

Dentro de las RO-2015 de Prospera, se incluye a la Secretaría de Economía (SE), la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS), y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), como instancias participantes del Programa. Estas dependencias, a partir de ese año, están obligadas a incluir, en las reglas de operación de los programas incluidos en las líneas de acción de Inclusión Productiva y Laboral, el siguiente texto:

Se dará prioridad a los proyectos que cuenten con la participación de integrantes de hogares beneficiarios de Prospera, Programa de Inclusión Social; del Programa de Apoyo

**Cuadro 3**

**Planeación y programación nacional relacionadas con el Programa Oportunidades**

<b>Plan Nacional de Desarrollo</b>	
Meta Nacional	México Incluyente
Objetivo de la Meta Nacional	Objetivo 2.1. “Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población”.
Estrategias del objetivo de la Meta nacional	<p>Estrategias</p> <p>2.1.1. “Asegurar una alimentación y nutrición adecuada de los mexicanos en particular para aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa”.</p> <p>2.1.2. “Fortalecer el desarrollo de capacidades en los hogares con carencias para contribuir a mejorar su calidad de vida e incrementar su capacidad productiva”.</p>
<b>Programa Sectorial de Desarrollo Social</b>	
Objetivo del Programa Sectorial	Objetivo 1.1. “Fortalecer el cumplimiento de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación.”
Líneas de acción	<p>Línea de Acción</p> <p>1.1.1. Proporcionar apoyos monetarios a las personas en condición de pobreza que compensen su ingreso y les permita mejorar su acceso a la alimentación.</p> <p>1.1.2. Garantizar el acceso de las personas en condición de pobreza a servicios de salud preventivos que les permitan mejorar su salud y nutrición.</p> <p>1.1.3. Proporcionar becas educativas a las niñas, niños y jóvenes en condición de pobreza, con el fin de fomentar su inscripción y asistencia a la escuela.</p>
Indicadores	<p>1.1. Porcentaje de la población con acceso a la alimentación.</p> <p>1.2. Población infantil en situación de malnutrición = {1.1 Prevalencia de desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años; 1.2. Prevalencia de anemia en niños y niñas menores de 5 años de edad; 1.3. Prevalencia de sobrepeso y obesidad en niños y niñas de 5 a 11 años de edad.</p> <p>1.3. Comparación de la diferencia en la escolaridad promedio entre padres e hijos de familia beneficiarias de Oportunidades, respecto a la misma diferencia en la población nacional.</p>

Fuente: elaboración propia, (Presidencia de la República, 2013:116 y SEDESOL, 2013: 55).

Alimentario, así como del programa piloto “Territorios Productivos”, de acuerdo a la suficiencia presupuestaria. Para este criterio, el Programa determinará los recursos para financiar los proyectos demandados por dichas estrategias y, deberá, en su caso, asegurar el diseño, elaboración y acompañamiento de los proyectos para su consolidación [...] (SEDESOL, 2015A: 23).

Es importante destacar que “dar prioridad” a los beneficiarios de Prospera no obliga realmente a las dependencias a incluirlos dentro de los progra-

mas productivos o de empleo que están operando, como se observa más adelante.

**Revisión a nivel del presupuesto asignado**

El gasto de Progres-Oportunidades-Prospera se asigna a las tres dependencias responsables de su funcionamiento: la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de Educación Pública (SEP), y la Secretaría de Salud (SS) (Cuadro 1). A partir de 2015, primer año de operación de Prospera, no se observa un aumento extraordinario del presupuesto asignado a tales secretarías para el progra-

**Cuadro 4**  
**Objetivo de Oportunidades y de Prospera**

Decreto de Creación de la Coordinación Nacional de Oportunidades	Decreto de Creación de la Coordinación Nacional de Prospera
Objetivo: Articular y coordinar la oferta institucional de programas y acciones de política social, incluyendo aquellas relacionadas con el fomento productivo, generación de ingresos, bienestar económico, inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud, dirigida a la población que se encuentra en situación de pobreza extrema, bajo esquemas de corresponsabilidad.	Objetivo: Promover estrategias y acciones intersectoriales para la educación, la salud y la alimentación; así como la coordinación con otros programas sociales que fomenten el empleo, el ingreso y el ahorro de las familias en situación de pobreza extrema.

Fuente: elaboración propia, (Poder Ejecutivo, 2002: 5, y Poder Ejecutivo, 2014: 7).

ma.

Lo anterior se explica porque las nuevas líneas de acción de Prospera son financiadas por las dependencias responsables de los programas incluidos en las mismas. La Coordinación Nacional del Programa sólo apoya a las familias para que presenten proyectos dentro de las convocatorias correspondientes. A partir de las atribuciones propias de la Coordinación Nacional, es claro que, en relación con las nuevas líneas de acción, ésta sólo puede promover la inserción, facilitar la vinculación, establecer mecanismos, proponer y fomentar la coordinación con las dependencias responsables de operar los programas y acciones de inclusión social, productiva, laboral y financiera para mejorar el ingreso de las familias beneficiarias de Prospera (véase el Cuadro 6).

### **Revisión de los resultados del Programa**

Pocos son los resultados concretos que se han reportado de las nuevas líneas de acción del Prospera. En el Tercer Informe de Labores de la SEDESOL, 2015, se menciona que, a través de actividades de coordinación interinstitucional, el Prospera ofreció información y asesoría para que los integrantes de las familias beneficiarias accedan a los programas de fomento productivo y empleo de sus nuevas líneas de acción (SEDESOL, 2015B: 23).

En ese Informe sólo se menciona un dato espe-

cífico: durante 2014 se brindó acompañamiento a las familias beneficiarias para la identificación, elaboración y registro de 5 212 proyectos de los cuales fueron apoyados 2 444. En otras palabras, se “acompañó” a que presentaran proyectos y de los presentados sólo se aceptó 47% (*Idem*).

En 2015, enero-julio, se apoyaron a 759 proyectos, beneficiándose a 7 528 familias beneficiarias. De un universo de más 6 millones que son atendidas por Prospera, se apoyó al 0.12% de familias (*Idem*).

Queda claro que las actividades que desarrolla la Coordinación son de acompañamiento (información y asesoría), de las familias beneficiarias para que presenten proyectos a las dependencias federales que operan programas de fomento productivo y empleo. El hecho de que menos de la mitad de los proyectos presentados en 2014 hayan sido aceptados muestra que la coordinación institucional entre dependencias federales no está funcionando bien. Además, de que menos de 0.12% de las familias beneficiarias reciban apoyos a través de los programas productivos, hace evidente que las llamadas líneas de inclusión productiva y laboral de Prospera no están avanzando.

### **Observaciones finales**

Las consideraciones expuestas nos permiten concluir que, hasta la fecha, la vertiente productiva del programa Prospera tiene un carácter principal-

**Cuadro 5**

**Líneas de acción del Prospera, Programa de Inclusión Social**

<p><b>Línea de acción 1. Inclusión Productiva.</b> A través de actividades de coordinación interinstitucional se brinda información y asesoría para que los integrantes de hogares atendidos por el programa accedan de manera prioritaria a los apoyos de 15 programas de fomento productivo y generación de ingreso.</p>	
<p><i>Programas Productivos y de Generación de Ingresos</i></p>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Programa de apoyo a la mujer emprendedora, SAGARPA.</li> <li>2. Programa de apoyo a jóvenes para la productividad de futuras empresas rurales, SEDATU.</li> <li>3. Programa de Competitividad Agroalimentaria, SAGARPA.</li> <li>4. Programa de Opciones Productivas, SEDESOL.</li> <li>5. Programa para el mejoramiento de la Producción Indígena, CDI.</li> <li>6. Programa de Fomento a la Economía Social, SE.</li> <li>7. Bécate, STPS.</li> <li>8. Programa de Crédito, FINRURAL.</li> <li>9. Programa del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías, SEDESOL.</li> <li>10. Fondo para el Apoyo de Proyectos productivos en Núcleos Agrarios, SEDATU-SAGARPA.</li> <li>11. Programa de Fomento a la Agricultura, SAGARPA.</li> <li>12. Acceso al Financiamiento Productivo y Competitivo, SAGARPA.</li> <li>13. Programa Integral de Desarrollo Rural, SAGARPA.</li> <li>14. Fomento al Autoempleo, STPS.</li> <li>15. Fondo Nacional del Emprendedor, SE.</li> </ol>	
<p><b>Línea de acción 2. Inclusión Laboral.</b> Mediante acuerdos de coordinación interinstitucional se busca fomentar el acceso a los integrantes de hogares atendidos por el Programa a las acciones programas de capacitación y empleo que les permitan insertarse favorablemente en el mercado laboral formal.</p>	
<p><b>Programa</b></p> <p>Servicio Nacional del Empleo BÉCATE (STPS)</p>	<p><b>Objetivo</b></p> <p>Brindar asesoría, orientación y canalización de vacantes. Ofrecer becas para capacitación, práctica laboral y de autoempleo.</p>
<p><b>Línea de acción 3. Inclusión Financiera.</b> Los beneficiarios de Prospera podrán acceder a: 1) Educación financiera: para tener las herramientas básicas del manejo de recursos para fomentar el ahorro; 2) Ahorro: se da la oportunidad de abrir cuentas de ahorro sin comisiones de apertura; 3) Seguros: seguro de vida al recibir la tarjeta Prospera y asistencia funeraria; y 4) Crédito: líneas de crédito preautorizadas a tasas de 9.99%.</p>	
<p><b>Línea de acción 4. Inclusión Social.</b> A través de acciones de coordinación interinstitucional se fomentará el acceso prioritario de los integrantes de hogares atendidos por el Programa a aquellos programas que faciliten el acceso a los derechos sociales de las personas. Incorporación a los Programas de Desarrollo de Zonas Prioritarias, Programa de Fomento a la Urbanización Rural, Programa Vivienda Digna, Programa de Vivienda Rural, Estancias Infantiles, Seguro de vida para Jefas de Familia, Programa de Pensión para Adultos Mayores. Todos, programas de la SEDESOL.</p>	

Fuente: elaboración propia, (SEDESOL, 2015A:15).

**Cuadro 6**

**Atribuciones de la Coordinación Nacional de Prospera**

- I. Contribuir a la vinculación de las acciones de educación, salud, alimentación, la generación de ingresos y el acceso a los derechos sociales establecidos en PROSPERA;
- II. Promover la inserción y facilitar la vinculación de la población objetivo con la oferta institucional, programas y acciones de inclusión social, productiva, laboral y financiera para mejorar el ingreso de las familias beneficiarias;
- III. Establecer los mecanismos que faciliten la vinculación de los jóvenes beneficiarios con los programas y acciones que contemplen beneficios para acceder a la educación superior, técnico superior, de modalidades no escolarizadas y de formación para el trabajo;
- IV. Proponer a las dependencias vinculadas con cada uno de los componentes de PROSPERA, modificaciones para optimizar el funcionamiento del mismo y cumplir los objetivos planteados;
- V. Promover la coordinación con los tres órdenes de gobierno, con instituciones privadas y con la sociedad civil organizada que permitan fortalecer las acciones de PROSPERA;
- VI. Planear, programar, supervisar y evaluar, conforme al presupuesto aprobado, la incorporación gradual de familias en pobreza extrema a PROSPERA;
- VII. Definir y aplicar los criterios para identificar familias beneficiarias de PROSPERA, y elaborar, aplicar y coordinar los sistemas de recolección, procesamiento, análisis, supervisión y evaluación de información de las familias beneficiarias de dicho programa;
- VIII. Determinar, de acuerdo al presupuesto y las Reglas de Operación de PROSPERA, los montos y mecanismos para otorgar apoyos conforme al cumplimiento de las corresponsabilidades de las familias beneficiarias;
- IX. Realizar la entrega de apoyos a que se refiere la fracción anterior;
- X. Proponer, en su caso, modificaciones a PROSPERA, en el marco de las políticas y estrategias de desarrollo social previstas en el Plan Nacional de Desarrollo;
- XI. Formular el proyecto de las Reglas de Operación de PROSPERA y sus modificaciones, para someterlo a consideración y, en su caso, aprobación del Comité Técnico, y
- XII. Las demás que le confieran otras disposiciones jurídicas o le encomiende el titular de la Secretaría de Desarrollo Social.

Fuente: elaboración propia, (Poder Ejecutivo, 2014: 17).

mente discursivo. Los tres componentes básicos (educativo, alimentario y de salud), siguen siendo, como cuando se llamaba Progresas y Oportunidades, el centro del quehacer del Programa. De los documentos básicos relacionados con Prospera, se desprende que existe la pretensión de convertirlo en una entidad que articule y coordine la oferta institucional de programas y acciones de política social enfocada a los sectores en pobreza extrema. Sin embargo, no tiene atribuciones que obliguen a las distintas dependencias federales de incluir a sus beneficiarios en otros programas federales.

Asimismo, si la pretensión era, como se lee en las declaraciones de importantes funcionarios federales, dar una salida del programa a las familias beneficiarias al vincularlas con programas de proyectos productivos y aumentar sus ingresos, no

está funcionando, como observamos en los incipientes resultados reportados.

Por último, con el discurso político generado en torno de Prospera (como una estrategia integral de atención a los sectores pobres del país, con acciones en materia de salud, alimentación, educación y generación de ingresos), se puede renovar temporalmente las expectativas de la población respecto de que el gobierno federal cuenta con un programa que efectivamente ayude a las familias a salir de la pobreza. Sin embargo, en los hechos, lo que se observa es que, a pesar del discurso oficial, el programa sigue siendo el mismo, y las críticas hechas por el gobierno de Enrique Peña Nieto al Oportunidades son perfectamente aplicables al Prospera.

## Notas

<sup>1</sup> Agradezco a Guadalupe Zaragoza y José Antonio Martínez, miembros del Observatorio de Gasto Público-UAM-Azcapotzalco, su apoyo en la elaboración del presente artículo. El contenido del mismo, es sólo responsabilidad de la autora.

<sup>2</sup> ¿Cómo entender la permanencia del programa a pesar del cambio de gobierno a nivel federal?: primero, la legitimidad del Progres a se construyó en torno de su eficiencia técnica, ya no en torno del presidente de la república, del gobierno en turno o algún partido político; segundo, en agosto del 2000, después de las elecciones federales, se dieron a conocer los resultados de la primera evaluación externa del Progres a. Dicha evaluación fue promovida por las propias autoridades del programa, quienes la diseñaron. Entre 1998 y 2000, se hicieron diferentes levantamientos de información. A pesar del poco tiempo de operación, se destacaron avances y problemas en torno del Progres a. El discurso oficial destacó sólo los avances (Barajas, 2011: 341-342). Por último, el Banco Interamericano del Desarrollo (BID), participó de la evaluación externa de Progres a, y pronto comenzó a promover experiencias similares en la región centroamericana. A inicios del gobierno de Fox, el BID otorgaría importantes préstamos para financiar el Progres a (*Idem*).

<sup>3</sup> Con el fin de cumplir con una promesa electoral, Felipe Calderón, a partir de 2007, comenzó a otorgar un apoyo monetario, llamado componente energético, de 5 dólares mensuales para el pago de energía de los hogares beneficiarios del programa. Luego, en 2010, lo eliminó.

<sup>4</sup> En mayo de 2009, para aminorar el efecto negativo de los aumentos de los alimentos por la crisis económica mundial, comenzó a entregar el apoyo Vivir Mejor, que eran 9 dólares mensuales por familia beneficiaria. Este apoyo inició su entrega en mayo de 2009. Fue parte del Programa de Emergencia Alimentaria del gobierno calderonista.

<sup>5</sup> A partir de 2010, se comenzó a entregar un componente llamado: apoyo *Infantil Vivir Mejor*, y eran 8 dólares por cada niño o niña de entre 0 y 9 años de edad, miembros de los hogares beneficiarios, por su edad éstos niños no recibían becas educativas. Se podían otorgar hasta tres apoyos por familia.

## Fuentes bibliográficas

Barajas, Gabriela (2006), "El ramo 20, Desarrollo Social, y la nueva Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria" en: *La nueva legislación en materia presupuestaria*, México, Grupo Parlamentario del PRD, LIX Legislatura de la Cámara de Diputados.

Barajas, Gabriela (2009), "El Programa Oportunidades: una mirada desde su presupuesto", en: *Avances de las Mujeres en las Ciencias, las Humanidades y todas las Disciplinas*, Libro Científico, México, UAM.

Barajas, Gabriela (2012), "La política de atención de la pobreza del gobierno de Felipe Calderón, 2007-2011: de la continuidad al agotamiento", en: Ma. Eugenia Valdez (coord.), *Los problemas nacionales durante el gobierno de Felipe Calderón*, México, UAM-I.

Levy, Santiago y Evelyn Rodríguez (2005), *Sin herencia de pobreza*, El programa Progres a-Oportunidades, México, New York, BID.

Roth Deubel, André-Noël (2002), *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*, Bogotá, Ediciones Aurora.

## Publicaciones periódicas

Barajas, Gabriela (2002), "Las Políticas de Administración de la Pobreza en México: ayer y hoy", *Revista Foro Internacional*, El Colegio de México, núm. 167, enero-marzo.

Boltvinik, Julio (2011), "Encrucijada del desarrollo social en el DF", en *La Jornada*, México, 6 de mayo.

De la Vega Estrada, Sergio (2014), "La pobreza que no está en los pobres", *Política y cultura*, núm. 41, UAM-X.

Villarespe Reyes, Verónica (2013), *Persistencia de la pobreza y esquemas de protección social en América Latina*. Co-coordinadora con Carmen Midaglia y Alicia Ziccardi. CLACSO-CROP, Argentina. ISBN 978-987-1891-65-8.

## Otras fuentes

Barajas Martínez, Gabriela (2014), *Los programas de atención a la en México: reflexiones en torno*

al desarrollo, Posgrado en Economía, Universidad Nacional Autónoma de México (Doctoral dissertation, Tesis doctoral).

CONEVAL (2010), *Lineamientos y criterios generales para la definición e identificación y medición de la pobreza*, México, *Diario Oficial de la Federación*, 16 de junio.

De la Mora Maurer, Diego y Miguel Pulido Jiménez. (2014), "Información presupuestaria y derechos económicos, sociales y culturales. *Anuario de Derechos Humanos*, núm. 10, pp. 187-194, en: <http://www.cdh.uchile.cl/publicaciones/detalle.tpl?id=107>, revisado el 1 de julio de 2016.

*El Financiero*, 13 de febrero de 2014, en: <http://www.elfinanciero.com.mx/sociedad/oportunidades-no-es-estatico-es-un-programa-que-evolucionaria.html>, revisado el 12 de mayo de 2016.

*El Universal*, 2 de septiembre de 2014, en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2014/epn-nuevo-programa-contra-pobreza-prospera-1034933.html>, revisado el 12 de mayo de 2016.

*El Universal*, 25 de marzo de 2013, en: <http://www.redpolitica.mx/nacion/bid-banco-mundial-y-unam-trabajan-en-redisenio-de-oportunidades>, revisado el 12 de mayo de 2016.

*La Jornada*, 30 de julio de 2013, en: <http://www.jornada.unam.mx/2013/07/30/politica/011n1pol>, revisado el 12 de mayo de 2016.

OCDE (2008), *Estudio de la OCDE sobre el proceso presupuestario en México*, México, <http://www.oecd.org/mexico/48190152.pdf>

Poder Ejecutivo (2014), Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional de Prospera: Programa de Inclusión Social, *DOF*, 4 de septiembre de 2014, en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5359088&fecha=05/09/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5359088&fecha=05/09/2014), revisado el 29 de junio de 2016.

Poder Ejecutivo (2002), "Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea la Coordinación

Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación como órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social", publicado el 8 de agosto de 1997, *DOF*, 6 de marzo de 2002, en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=735026&fecha=06/03/2002](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=735026&fecha=06/03/2002), revisado el 29 de junio de 2016.

Presidencia de la República (2013), Plan Nacional de Desarrollo, 2013-2018, México, Presidencia de la República.

Presidencia de la República (2015), Anexo Estadístico del Tercer Informe de Gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto, México, Presidencia de la República.

SEDESOL (2013), Programa Sectorial de Desarrollo Social, México, SEDESOL.

SEDESOL (2012), Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano, Oportunidades, en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5257845&fecha=05/07/2012](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5257845&fecha=05/07/2012), revisado el 22 de junio de 2016.

SEDESOL (2014), Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano, Oportunidades, en: [https://www.prospera.gob.mx/swb/es/PROSPERA2015/Reglas\\_de\\_Operacion](https://www.prospera.gob.mx/swb/es/PROSPERA2015/Reglas_de_Operacion), revisado el 22 de junio de 2016.

SEDESOL (2015A), Reglas de Operación del Programa de Inclusión Social, Prospera, en: [https://www.prospera.gob.mx/swb/es/PROSPERA2015/Reglas\\_de\\_Operacion](https://www.prospera.gob.mx/swb/es/PROSPERA2015/Reglas_de_Operacion), revisado el 22 de junio de 2016.

SEDESOL (2015B), Tercer Informe de Labores de la Sedesol, 2014-2015, en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/102833/3ER\\_INFORME\\_SEDESOL\\_web\\_1\\_.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/102833/3ER_INFORME_SEDESOL_web_1_.pdf), revisado el 1 de agosto de 2016.

SEDESOL (2016), Monto de los Apoyos, en: [https://www.prospera.gob.mx/swb/es/PROSPERA2015/Monto\\_de\\_los\\_apoyos](https://www.prospera.gob.mx/swb/es/PROSPERA2015/Monto_de_los_apoyos), revisado el 5 de julio de 2016.

## Anexo 1

### Distintos apoyos del Programa Progres-a-Oportunidades-Prospera

CONCEPTOS	2016	2015	2014	2013	2012	2010	2008	2006	2004	2002	2000	1998
<b>COMPONENTE ALIMENTARIO</b>												
Apoyo alimentario	335	335	315	315	305	215	195	180	160	145	130	95
Adultos mayores	370	370	345	345	335	305	270	250				
Apoyo energético 3						60	50					
Apoyo alimentario Complementario	140	140	130	130	130	120	120					
Apoyo infantil	120	120	115	115	110	100						
<b>COMPONENTE EDUCATIVO</b>												
<b>BECAS</b>												
<b>Primaria</b>												
Primero	175	175	165	165	160							
Segundo	175	175	165	165	160							
Tercero	175	175	165	165	160	145	130	120	110	95	85	65
Cuarto	205	205	195	195	185	170	150	140	125	115	100	75
Quinto	265	265	250	250	240	215	195	180	160	145	130	95
Sexto	350	350	330	330	320	290	260	240	215	195	170	130
<b>Secundaria</b>												
<b>Primero</b>												
Hombres	515	515	480	480	465	420	375	350	315	285	250	185
Mujeres	540	540	510	510	495	445	400	370	330	300	265	195
<b>Segundo</b>												
Hombres	540	540	510	510	495	445	400	370	330	300	265	195
Mujeres	600	600	565	565	545	495	440	410	370	330	295	220
<b>Tercero</b>												
Hombres	570	570	535	535	520	470	420	390	350	315	280	205
Mujeres	660	660	620	620	600	540	485	450	405	365	320	240
<b>CAM Laboral (modelo trad.)</b>												
<b>Primero</b>												
Hombres	865	865	810	810								
Mujeres	990	990	930	930								
<b>Segundo</b>												
Hombres	925	925	870	870								
Mujeres	1 055	1 055	995	995								
<b>Tercero</b>												
Hombres	980	980	925	925								
Mujeres	1 120	1 120	1 055	1 055								

<b>CAM Laboral mod. urbano)</b>												
Hombres	1 225	1 225	1 155	1 155								
Mujeres	1 365	1 365	1 285	1 285								
<b>Educación Media Superior</b>												
Primero												
Hombres	865	865	810	810	785	710	635	585	530	475		
Mujeres	990	990	930	930	900	815	730	675	610	545		
Segundo												
Hombres	925	925	870	870	845	765	680	630	570	510		
Mujeres	1055	1055	995	995	960	870	775	715	645	585		
Tercero												
Hombres	980	980	925	925	895	810	720	665	600	540		
Mujeres	1 120	1 120	1 055	1 055	1 020	920	825	760	685	620		
<b>TOPES MENSUALES APOYOS EDUCATIVOS</b>												
<b>Becas educ. básica</b>	1 350	1 350	1 270	1 270	1 225	1 110	990	915	825	745	660	490
<b>Becas educ. media superior</b>	1 120	1 120	1 055	1 055	1 020	920	825	760	685	620		
<b>APOYOS A ÚTILES ESCOLARES</b>												
<b>Primaria</b>												
Primera entrega	235	235	220	220	80	80	80	80	80	80	80	80
Segunda entrega	115	115	110	110	40	40	40	40	40	40	40	40
<b>CAM Laboral Secundaria</b>	440	440	415	415								
<b>Educación Media Superior</b>	440	440	415	415								
<b>MONTO MÁXIMO MENSUAL POR FAMILIA, SUMA TOTAL DE APOYOS</b>												
Familia con becarios en primaria y secundaria	1 350	1 350	1 660	1 530	1 380	1 505	1 235	1 095	985	890	790	585
Familia con becarios en primaria, secundaria y educación media superior	2 470	2 470	2 765	2 550	2 340	2 425	2 060	1 855	1 670	1 510		
<b>JÓVENES CON PROSPERA</b>												
Modelo tradicional	4 890	4 890	4 599	4 599	4 450	4 024						
Modelo urbano	6 333	6 333	5 956	5 956	5 764	5 212						
<b>APROVECHAMIENTO ESCOLAR</b>												
Modelo urbano	315	315	295	295	285							

Fuente: elaboración propia, (SEDESOL, 2016).

