



AVISO LEGAL

Capítulo del libro:	Una mirada crítica al Prospera. Programa de Inclusión Social en clave de derechos humanos; de la retórica a la discriminación
Autora del capítulo:	Mussot López, María Luisa
Forma parte del libro:	<i>A 70 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Retos desde América Latina)</i>
Autores del libro:	Visotsky, Jessica; González Coll, María Mercedes; Iribarren, Claudia María; Trujillo Castillo, María Fernanda; Campoverde Tello, Paul Esteban; Morales Lizárraga, Miguel Eduardo; Mejía Acata, Blanca Angélica; Villanueva Gutiérrez, Victor Hugo; Rivera Rodríguez, Javier; Ramírez Morales, Axel; Contreras Yttesen, Libia Yuritzi; Huerta Peruyero, Roberto; Cabal Vargas, Brenda; Blanco Rivera, Joel Antonio; Maisonnave, Marcelo Andrés; Aguirre Martínez, Orlando I.; Tenorio Pérez, Daniel; Martínez Mejía, Fátima Esther; Mussot López, María Luisa; Medina Martínez, Fuensanta; Mújica García, Juan Antonio, Estepa; Constanza Mariana
Colaboradores del libro:	Guerrero; Ana Luisa (coordinadora); González Pérez, Claudia Araceli (cuidado de la edición); Méndez Carniado, Beatriz (preparación digital del original); López Guerrero, Ana Sofía (fotografía); Brutus H., Marie-Nicole (diseño de portada); Martínez Hidalgo, Irma (edición de ePub)
ISBN del libro:	978-607-30-5221-4 Trabajo realizado con el apoyo del programa PAPIIT IN 400418
Forma sugerida de citar:	Mussot, M.L. (2021). Una mirada crítica al Prospera. Programa de Inclusión Social en clave de derechos humanos; de la retórica a la discriminación. En A.L. Guerrero (coord.), <i>A 70 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Retos desde América Latina)</i> (pp. 407-435). Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe. https://rilzea.cialc.unam.mx/jspui/

D.R. © 2021 Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C.P. 04510
Ciudad de México, México.

Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe
Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510
Ciudad de México, México.
<https://cialc.unam.mx>
Correo electrónico: cialc-sibiunam@dgb.unam.mx

Los derechos patrimoniales pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto donde se indique lo contrario, este contenido en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Compartir igual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0 Internacional).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>



Usted es libre de:

- » Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.
- » Adaptar: remezclar, transformar y construir a partir del material.

Bajo los siguientes términos:

- » Atribución: usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia e indicar si se han realizado cambios. Pueden hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.
- » No comercial: usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.
- » Compartir igual: si remezcla, transforma o crea a partir del material, debe distribuir su contribución bajo la misma licencia del original.

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra,
deben respetarse los términos especificados en esta licencia.

Una mirada crítica al Prospera. Programa de Inclusión Social en clave de derechos humanos; de la retórica a la discriminación

María Luisa Mussot López

INTRODUCCIÓN

La modificación al primero constitucional en junio de 2011 inscribió el derecho a la igualdad y no discriminación como derecho transversal, o como el derecho a tener derechos. La realidad de la segunda década del México del siglo XXI evidencia, sin embargo, una crisis de la cuestión social con pérdida de derechos aparejada a la normalización y naturalización de una cultura del privilegio, e incluso, de la apología de la desigualdad social; incentivando nuevas prácticas discriminatorias.

El logro de un México incluyente y democrático reclama resolver esta paradoja. Horizonte por el que el texto analiza la Política Pública de Nueva Generación instrumentada a partir de 2014 por la administración de Peña Nieto (2012-2018), a través del programa PROSPERA. Programa de Inclusión Social. Persigue apreciarse su ape-

go al enfoque de los derechos humanos, en el sentido de contribuir al ejercicio pleno de los derechos universales y a la capacidad de hacerlos efectivos (igualdad sustantiva) y de desarrollar el potencial emancipador de la población como sujetos titulares de derechos con capacidad jurídica y social para exigir su cumplimiento al Estado, convirtiéndose en sujetos de derechos activos, facultados para incidir en su propio desarrollo.

El texto otea las condiciones de crisis social y de derechos del México del Siglo XXI; los presupuestos del Desarrollo Humano y del Enfoque de Derechos Humanos; los de la subjetividad individualista y de privilegio latentes en las políticas sociales de combate a la pobreza en México; y finalmente, al PROSPERA Programa de Inclusión Social. Develando que los *a priori* de mercado subyacentes a la concepción de este último desdibujan el aspecto promocional de fines, valores e intereses sociales de los derechos humanos, entendido en una perspectiva de dignidad humana; legitiman una visión semántica de los derechos enarbolada desde lo carencial; y generan nuevas formas de discriminación soportadas en la individualización de privilegios a través de exaltar el esfuerzo individual (fomento de capacidades o capital humano) en el objetivo de alcanzar las metas de mercado (razón instrumental del máximo beneficio), a través del uso productivo del trabajo de la población en pobreza, sin que importe la realización de los derechos. Novedosa forma de discriminación, o trato diferenciado esta vez “justificado” en pro del crecimiento de mercado.

SIGLO XXI MEXICANO: CRISIS SOCIAL Y CRISIS DE DERECHOS

Los más de 50 millones de mexicanos en pobreza, la aguda concentración del ingreso, la pérdida y conculcación de los derechos sociales del sector formal de la economía, así como la falta de acceso a los mismos por importantes contingentes del sector informal de la economía y por millones de personas histórica y estructuralmente

discriminados por estigma o prejuicios, son un claro ejemplo de la crisis social y de derechos que caracterizan al México del siglo XXI; hechos que no sólo constituyen una afrenta a la concreción de los derechos humanos de los mexicanos sino un amago a la viabilidad democrática del país. Según el informe *Perspectivas Económicas de América Latina 2018*^[1] en México, la población vulnerable creció de 42 a 46% entre 2005 y 2014, respecto del total de habitantes del país, lo que contrasta con el 39% de América Latina (2014). Por su parte, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social^[2] señaló en 2014, que el 53.2% de la población tenía ingresos inferiores a la línea de bienestar (63.8 millones de mexicanos); cifra que en 2016 disminuyó a un 43.6% (53.4 millones de personas en pobreza), ocurriendo lo mismo con la población en pobreza extrema, que se redujo a 7.6% (9.4 millones).^[3]

Estos datos son resultado del errático modelo de crecimiento neoliberal y de lo poco impactante de las políticas subsidiarias y asistencialistas de combate a la pobreza fundadas en el modelo de libre mercado que han acompañado al país desde finales de los años ochenta. Su gravedad se redimensiona por los efectos devastadores de una perturbadora concentración del ingreso. OXFAM señala que esos 50 millones de pobres viven en el mismo país que el hombre más rico de América Latina, Carlos Slim Helú, y en el que diez millonarios concentran tanta riqueza como el 50% más pobre de

[1] Comisión Económica para América Latina, Banco de Desarrollo de América Latina y OCDE, *Perspectivas Económicas de América Latina 2018. Repensando las instituciones para el desarrollo*, OCDE/NACIONES UNIDAS/CAF, 2016.

[2] Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2014. Evolución de las dimensiones de pobreza 1990-2014. En <http://www.coneval.org.mx/Medicion/edp/Paginas/Evolucion-de-las-dimensiones-de-la-pobreza-1990-2014-.aspx>.

[3] Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. 2017. Medición de la pobreza en México y en las entidades federativas. En http://docreader.readspeaker.com/docreader/index.php?jsmode=1&cid=bzyxi&lang=es_mx&url=http%3A%2F%2Fwww.coneval.org.mx%2FMedicion%2FMP%2FDocuments%2FPobreza_16%2FPobreza_2016_coneval.pdf&autotag=0&referer=http%3A%2F%2Fwww.coneval.org.mx%2Fmedicion%2FPaginas%2FPobrezaInicio.aspx&v=.

la población del país.^[1] A ese respecto la CEPAL señala que en México sigue aún pendiente el objetivo de reducir la desigualdad y la pobreza; “la quinta parte más pobre de la población (20%) apenas recibe el 6% del ingreso nacional que se genera anualmente, y en contraste, la quinta parte de los hogares concentra casi la mitad del ingreso nacional, convirtiendo a México en el país más desigual de América Latina y el Caribe”.^[2]

En adición, los datos del desempleo colocan a México como uno de los países con menores oportunidades laborales en América Latina. Según datos de la OIT^[3] para 2017, la tasa de desempleo en México era del 3.4% (1.8 millones de personas) con perspectivas de incremento a una tasa del 3.6% en 2018 y de 3.7% en 2019, lo que, a su decir, pronostica un aumento de 200 mil personas desempleadas. Situación que provocará un mayor crecimiento del número de pobres en el país.

La falta de crecimiento económico junto a los cambios en el mercado laboral propiciados por la automatización y robotización, más la reforma laboral, que flexibilizó el trabajo,^[4] han sido las principales causas de la eliminación de las fuentes de empleo, del grave retroceso en los derechos de los trabajadores, de la descomposición del ingreso, de la precarización laboral y del deterioro de los mecanismos de inserción social para amplios sectores sociales. Hoy las rentas rinden más que el trabajo, contrariándose los presupuestos

^[1] Gerardo Esquivel Hernández, *Desigualdad extrema en México. Concentración del poder económico y político*, México, OXFAM, 2017.

^[2] Comisión Económica para América Latina, “México termina 2017 con pobreza y desigualdad como principales problemas”, CEPAL, 2018. En <https://mundo.sputniknews.com/economia/201712211074915138-economia-ingreso-riqueza-brasil-venezuela/>.

^[3] Organización Internacional del Trabajo, *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo. Tendencias 2018, Resumen Ejecutivo*, Suiza, Organización Internacional del Trabajo, 2018.

^[4] Entre las consecuencias de la flexibilización laboral destacan la eliminación de la estabilidad en el empleo, del salario remunerador, de las condiciones de trabajo dignas, del acceso a la seguridad social y de la libertad sindical, así como la restricción a la asociación gremial y la legalización del *outsourcing*, entre otras.

del modelo social de derechos sociales o prestacionales.^[1] Aunque inacabado, este esquema reconocido constitucionalmente en México constituyó una vía para abatir las desigualdades de ingreso, de las condiciones de vida y del acceso a los servicios. Permitió acortar las brechas en la estructura social, con el acceso a las transferencias normadas por los derechos sociales y laborales (formas sociales de redistribución); continuar desmantelamiento legaliza tanto la reducción de los costos salariales como el empobrecimiento social.

La atención de la cuestión social mexicana es compleja, también requiere garantizar derechos a por lo menos 30.2 millones de personas que en 2017 conformaban todas las modalidades de empleo informal en el país (57% de la población ocupada)^[2] las que se encuentran desprovistas de acceso a la protección de ingresos por los riesgos que engendran las vicisitudes de la vida. Otro emplazamiento más, radica en resolver la situación de la amplia mayoría de población a la que se le impide ejercer derechos por discriminación sociodemográfica (identitaria): mujeres, niñas, niños, y adolescentes, personas mayores, personas con discapacidad, pueblos y comunidades indígenas, y a una extensa gama de otros grupos afrentados.^[3] La histórica acumulación de quebrantos y las constantes prácticas

[1] Los derechos sociales, de acuerdo con Víctor Abramovich y Christian Curtis, son un derecho de grupos y no de individuos. El individuo goza de sus beneficios solo en la medida de su pertenencia a un grupo. Está ligado a una sociología, orientada a señalar cuáles son las relaciones sociales pertinentes, qué relaciones ligán a las distintas clases o grupos sociales, cuáles son las necesidades o aspiraciones de esos grupos, etc. Víctor Abramovich y Christian Curtis, “Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales”, en Martín Abregu y Christian Curtis [coords.], *Aplicación de los tratados sobre derechos humanos en los tribunales locales*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 1997, pp. 283-350.

[2] Datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

[3] En el Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018 se afirma que “La desigualdad social tiene un componente inequitativo esencial de carácter no económico, resultado más bien de procesos sociales de identificación y afirmación identitaria, que ha mantenido excluida a población sometida históricamente a esta desigualdad de trato, como las mujeres, las poblaciones indígenas, las poblaciones afro-descendientes o las personas con discapacidad. Los efectos de esta forma de desigualdad sobre los derechos y calidad de vida de estas personas y poblaciones son precisos”. *Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación*, p. 10.

discriminatorias que padecen refrendan la desigualdad social. Según la Encuesta Nacional de Discriminación en México (ENADIS) 2010, siete de cada diez personas manifestaron por su sexo, apariencia física, o escasez de dinero, que no se les han respetado sus derechos, ocho de cada diez, lo refirieron por motivo del color de su piel, educación, o religión, y un 44% considera que a las personas indígenas no se les respetan los derechos.

A los desafíos anteriores se añade, como parte esencial de la conculcación de derechos, el reto de hacer cumplir el principio constitucional de progresividad y no regresividad de los derechos, debiéndose recuperar de las manos del mercado, la salud, las pensiones, la protección social, la educación, el trabajo, la vivienda, entre otros, cuya privatización ha atropellado los derechos colectivos universales —sociales— de los mexicanos restringiéndolos.^[1]

Revertir las condiciones generadoras de dilapidación de derechos, de empobrecimiento y de exclusión social, que conllevaron a una crisis de derechos, representa un reto esencial al cual hacer frente para abonar las posibilidades de un crecimiento económico con garantía de derechos humanos en México; su logro contribuiría a la reducción de las inequidades entre las diversas posiciones sociales^[2] acortando las brechas de desigualdad.

[1] Asa Cristina Laurell, *La reforma contra la salud y la seguridad social*, México, Era/Friedrich Ebert Stiftung, 1997; Enrique de la Garza, “Flexibilidad del trabajo: discurso y construcción social”, en *Revista Región y Sociedad*, vol. xii, núm. 19, Colegio de Sonora, 2000, pp. 31-81; Megnad Desai, *Marx’s Revenge: The Resurgence of Capitalism and the Death of Statist Socialism*, Londres, Verro Books, 2002; Miguel Guerrero Olvera, *Privatización seguridad social y régimen político en México*, México, Fontamara, 2012; Armando Alcántara, “Privatización, cambios y resistencias en educación”, en *Revista de la Educación Superior*, vol. xli, núm. 164, 2012, pp. 157-163; Martha de Jesús López Aguilar, “Una reforma ‘educativa’ contra los maestros y el derecho a la educación”, en *El Cotidiano*, núm. 179, 2013, pp. 55-76.

[2] François Dubet, *Repensar la justicia social contra el mito de la igualdad de oportunidades*, Buenos Aires, Siglo xxi, 2011.

El marco conceptual para el Desarrollo Humano^[1] asociado a los derechos humanos se institucionalizó en México como recomendación de los organismos internacionales, con base en el cual se han diseñado las políticas para paliar los efectos perversos del ajuste estructural y de la crisis financiera de 2008.

La ONU definió al desarrollo humano como el proceso sostenible de formación y desarrollo de capacidades humanas individuales que posibilitan a los individuos desarrollar sus potencialidades y acceder a oportunidades (salud, educación, libertad, seguridad y garantía de derechos humanos); lo que debe realizarse sin comprometer las oportunidades de las generaciones futuras. Sus propósitos son potenciar a la mujer, regenerar el medio ambiente, promover el empleo, ayudar a disminuir la pobreza, incentivar la integración social, lograr una mejor distribución de ingresos, mejorar la vida humana en general, y posibilitar el crecimiento económico.^[2]

Entre sus dimensiones se incluye: el fomento de las capacidades de los individuos para ampliar sus opciones y libertad; el desarrollo de la cooperación a través del fomento de una compleja red social; la equidad, que genera las capacidades básicas y las oportunidades, incluso con una distribución desigual de recursos; la sustentabilidad asocia la justicia social con la equidad intergeneracional y la seguridad, para prevenir los riesgos de la delincuencia, la violencia o el desempleo.^[3]

Afin al desarrollo humano en los años noventa fue planteado el Enfoque de Derechos Humanos (EDH), practicado por las agencias de cooperación para el desarrollo en los países donde prestaban ayuda. El EDH constituye un instrumento metodológico y un criterio ético para el desarrollo. Está basado en las normas internacionales de los derechos humanos y su operación está orientada a otorgarle

[1] PNUD, *Desarrollo humano. Informe 1990*, Bogotá, 3er Mundo Editores, 1990.

[2] *Loc. cit.*

[3] Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Panorama social de América Latina 2001-2002*, Nueva York, Naciones Unidas, 2002, p. 3.

al Estado las responsabilidades de respeto, protección, promoción y cumplimiento de los derechos humanos, al tiempo que reconoce a las personas en los individual y colectivo como titulares de derechos y busca empoderarlos. Su objetivo es garantizar a las personas el disfrute de la capacidad, de las habilidades y del acceso necesario para cambiar sus vidas, mejorar sus comunidades y decidir sus propios destinos.^[1]

Si bien el EDH ha sido interpretado de varias formas, en general se coincide en señalar que está centrado en la reivindicación de los derechos, en la teoría constitucionalista y en el derecho internacional de los derechos humanos como sistema coherente de principios y reglas en el ámbito del desarrollo. A partir suyo se busca reconducir la elaboración de políticas hacia la garantía de los derechos, dejando atrás la idea de satisfacer necesidades básicas con acciones asistenciales costo-efectivas.

El EDH reorienta el diseño de las políticas y coloca al ser humano en el centro de la decisión pública. Identifica al individuo como sujeto de derechos (titular de derechos) quien tiene el poder jurídico y social de exigir al Estado su cumplimiento; para el Estado los derechos son obligaciones jurídicas, imperativas y exigibles, que debe cumplir y le han sido impuestas por los tratados de derechos humanos. Y su obligación de tutelar los derechos significa respetarlos, protegerlos, garantizarlos y promoverlos para que los titulares los ejerzan.

La obligación de dar cumplimiento a los derechos faculta al Estado a determinar cuáles son los sectores de población que requieren su intervención y las condiciones para posibilitar que el titular de derechos los ejerza, cuando no pueda hacerlo por sí mismo. El Estado podrá identificar los sectores de población que requieren atención prioritaria o especial al momento de diseñar e implementar las políticas, a la vez que establecer las políticas y acciones de igualdad compleja, las medidas de nivelación, de inclusión y las acciones afirmativas necesarias para tratar a las personas como iguales

[1] MIDEPLAN/CEPAL, 2002, p. 2.

y afirmar sus derechos (principio de igualdad y no discriminación). Supone cumplir con las premisas de: *disponibilidad* de los derechos: física, económica, informativa y sin discriminación; *accesibilidad*, evitando la discriminación; *calidad*, con condiciones óptimas para su goce y disfrute y; *adaptabilidad*; acordándolas a la realidad social y cultural de quien es afectado en el ejercicio del derecho.

Hay cuatro principios que son transversales al EDH: 1) la *progresividad y no regresividad*, presupone la definición de los derechos que el Estado va a garantizar progresivamente, con el objetivo de asignar los recursos suficientes para respetarlos, promoverlos, protegerlos y hacerlos cumplir; también reconoce la obligación de respetar y garantizar los derechos que ya han sido implementados. No pueden restringirse los derechos previamente garantizados. 2) *La igualdad y no discriminación*; reconoce que las personas, por el solo hecho de serlo, tienen los mismos derechos humanos, sin ningún tipo de distinción. Lo que guía la prohibición de actos discriminatorios y obliga a los Estados a tomar medidas no solo para cumplir con la igualdad formal sino para lograr la igualdad sustantiva; es decir, colocar en el mismo punto de partida a quienes por distintas razones (socioeconómicas, étnicas, raciales, de género, identidad sexual, discapacidad) se encuentran en desventaja o exclusión en el ejercicio de sus derechos o en la obtención de bienes y servicios, debiendo identificar a los grupos en dicha situación (sectores vulnerables, género, discapacidad, grupos étnicos, etc.); (visión igualitarista de los derechos). El principio de igualdad debe reflejarse principalmente en la igualdad de género, que supone que las diferentes necesidades y aspiraciones de las mujeres y los hombres se consideren, valoren y promuevan de igual manera. Concibe que ambos sexos son iguales y libres para desarrollar sus capacidades personales y para tomar decisiones en todas las esferas de la vida social. Se reivindica a los sujetos excluidos con el fin de lograr la igualdad. 3) *La participación ciudadana* asegura que los titulares de derechos ejerzan sus derechos civiles y políticos y que participen en la elaboración e implementación de políticas a partir de identificar las necesidades y prioridades a nivel local o comunitario. 4) *La transparencia y rendición de cuentas*;

supone mecanismos que establezcan con claridad las responsabilidades a que el Estado está obligado, así como los mecanismos de acceso a la información, de realización de reclamos, y con los que se responsabiliza a los entes obligados por omisiones o violaciones y los de corrección.^[1]

En concreto, el EDH en apego a los tratados internacionales de los derechos humanos se centra en orientar, con criterios metodológicos y éticos, las políticas y programas del desarrollo cuyo objetivo principal es la realización de los derechos humanos; en identificar a los ciudadanos como titulares de derechos; en establecer con relativa claridad los contenidos de los derechos; en atribuir al Estado la obligación de tutelarlos, de fortalecer las capacidades de los titulares de derechos para demandar su vigencia, y de generar las condiciones para la vigencia de los derechos según sus principios transversales. Así como en reivindicar a los sujetos excluidos con el fin de lograr la igualdad como un derecho humano básico.

SUBJETIVIDAD DE PRIVILEGIO

La apología de la desigualdad social y la naturalización de la cultura del privilegio si bien tienen un origen colonial, en México han sido reinventadas y normalizadas por una subjetividad conservadora emanada de la sociedad del libre mercado, permeando todos los ámbitos de la sociedad y del quehacer cotidiano.

Fieles al ideario neoliberal de Friedman y Hayek, soporte de las recomendaciones de los organismos internacionales, los gobiernos neoliberales mexicanos, desde la administración de Salinas de Gortari hasta la administración de Peña Nieto (1988 a 2018) han pensado al crecimiento como el eje del desarrollo y a la inclusión social como derivación suya, pretendiendo que cada individuo, en

^[1] Victor Abramovich y Christian Curtis, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, Trotta, 2003; Simone Cecchini, “Protección social con enfoque de derechos para la América Latina del siglo xxi”, en *Ópera*, núm. 18, 2015, pp. 11-33.

su calidad de *homo economicus*, deba luchar racionalmente y en forma egoísta (selección social) por triunfar en el mercado, debiendo elegir los medios (lícitos o no) por los que puedan obtener las mayores ganancias, sin que nadie ni nada impida ese arbitrio (libertad). El corolario nunca cumplido, es que los buenos resultados macroeconómicos y el aumento en el ingreso nacional generado, provocarían, por inferencia, una derrama al resto de la sociedad permitiendo crecimiento e inclusión social.

Los supuestos liberales están convertidos en la única forma de raciocinio legítimo y se han naturalizado y normalizado erigiéndose en la subjetividad (ideología) que permea las lógicas de producción, distribución y consumo. La subjetividad de privilegios está fundamentada en al menos cuatro principios:

a) la crítica y descrédito del Estado por ineficiente e ineficaz; hoy convertida en sentido común institucional, que pone en tensión la comprensión del Estado como sujeto obligado de la garantía de los derechos en condiciones de igualdad y no discriminación; *b)* el vaciamiento, desmantelamiento y privatización de lo público en razón de la supuesta superioridad moral de lo privado; además del demérito de las instituciones representativas; lo público para los pobres y vulnerables; *c)* la exaltación y enardecimiento continuos del individualismo, como lo cierto y palmario, centrado en el *mérito*, o racionalidad instrumental de máximo beneficio. Las políticas exaltan al esfuerzo individual vía el fomento de las capacidades —capital humano— para alcanzar metas de mercado —uso productivo del trabajo de la población en pobreza— (se aseguran recursos para prestar servicios a los grupos vulnerables posibilitando la generación de riqueza y aportando al crecimiento económico); finalmente, *d)* la apología de la desigualdad, basada en la concepción del mérito como fundamento de un sistema de distribución justo (justicia). El mérito constituye el incentivo a la productividad individual (talento y esfuerzo); por

lo que se reconoce y premia (naturalizándolo) al que más tiene y se desdeña al que carece”.^[1]

Con base en estos principios se justificó y habilitó conceptualmente una sociedad del privilegio. Los comportamientos individuales se conciben legales y legítimos, y se toleran y justifican como justas las inequidades (la pobreza, la desigualdad y la discriminación social). Las inequidades aparecen como necesarias y deben mantenerse en tanto que el funcionamiento social se soporta en una competencia descarnada por obtener el máximo beneficio; la movilidad social se convierte en la aspiración generalizada para ocupar mejores posiciones sociales en razón de los méritos, esfuerzos siempre individuales. No importa ni se consideran las distintas posiciones que los individuos ocupan en la estructura social, hay un punto de partida donde las oportunidades son iguales para todos, por lo que las diferencias se disolverán y resolverán en función del talento y esfuerzo individuales (desempeño o desarrollo de capacidades) para aportar al crecimiento económico. El reconocimiento social por méritos se traduce en la práctica, en una nueva forma legitimada de segmentación social (o segmentación por consumo) que favorece a los sectores que tienen acceso a los recursos y servicios económicos, a la educación y a la salud de calidad, a los servicios financieros y crediticios, entre otros, frente al resto de los sectores que carecen del mismo.

Con base en dicha subjetividad se diseñó la política social neoliberal mexicana: Pronasol (1988-1994); Progresá (1997-2002); Oportunidades (2002-2013), con matices, se caracteriza por combatir la pobreza de manera subsidiaria y clientelar, focalizándose en las mujeres, niñas y niños, con acciones sobre la demanda a través de invertir en la formación de capital humano: transferencias monetarias y en especie condicionadas, y acceso a servicios vitales de

^[1] María Luisa Mussot López, “México, recambio electoral y Agenda 2030”, en *Inven-tio: la génesis de la cultura universitaria en Morelos*, año 14, núm. 32, 2018, pp. 23-28.

alimentación, salud y educación, para que por sus propios medios los pobres hagan frente a los riesgos sociales.^[1]

LA POLÍTICA SOCIAL DE NUEVA GENERACIÓN EN MÉXICO Y LA PUESTA EN PRÁCTICA DEL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS

El artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se reformó el 10 de junio de 2011, concretando los derechos fundamentales de las y los mexicanos, reconocidos en los tratados internacionales en materia de derechos, como derechos humanos. A partir suyo, se reconoció que los derechos son para todas las personas, siendo estas titulares de los mismos; se mandató al Estado (en todos sus niveles de gobierno, sin excepción) como sujeto obligado de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, debiendo este prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley, y se prohibió cualquier forma de discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.^[2]

[1] Denise Dresser, “Pronasol y política: combate a la pobreza como fórmula de gobernabilidad”, en Félix Vélez [comp.], *La pobreza en México. Causas y políticas para combatirla*, México, ITAM/FCE, 1994, pp. 262-299; Israel Banegas González, *La ilusión tecnocrática en la política social: progreso-Oportunidades*, México, El Colegio Mexiquense, 2011. En <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2012/08/30/sexenio-programas-impacto-modesto>; Tania Rosas, “Sexenio de programas con impacto modesto”, en *El Economista*, 2012; Araujo, 2013.

[2] *Diario Oficial de la Federación*, Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 de junio de 2011, México, Gobierno Federal, 2011.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 se planteó, en su segunda meta “México incluyente”, que la acción del Estado debía estar enfocada a garantizar el ejercicio de los derechos sociales y cerrar las brechas de desigualdad social, en el objetivo de que México se integre como una sociedad con equidad, cohesión social e igualdad sustantiva.

Si bien la administración de Peña Nieto otorgó normativamente al Estado la obligación de tutelar los derechos, su puesta en práctica no condujo a avances concretos: permanecieron inespecíficas en qué consiste la obligación, su contenido y las acciones estatales para materializarla; tampoco se progresó respecto de cómo priorizar los problemas ni en las alternativas posibles de solución, ni con los presupuestos para enfrentar los retos, ni con los actores, intereses, visiones o expectativas que les debían acompañar.

PROSPERA PROGRAMA DE INCLUSIÓN SOCIAL, ANÁLISIS DESDE EL EDH

La Política Social de Nueva Generación de Peña Nieto, instrumentada a partir de 2014, buscó superar el carácter paliativo y asistencialista de las estrategias de política y programas precedentes. En ella, la pobreza perdura como principal problemática de atención por el Estado, pero se propone intervenirla desde una perspectiva de igualdad en el acceso a los servicios básicos instrumentada desde el enfoque de derechos, en igualdad y sin discriminación, atendiendo a la desigualdad de género, para garantizar el empoderamiento económico de las mujeres.^[1]

Prospera, Programa de Inclusión Social, es el programa que materializa este nuevo enfoque de política. Añade a las acciones

^[1] *Diario Oficial de la Federación*, Reglas de Operación Prospera, Programa de Inclusión Social, Octava sección, México, Gobierno Federal, 30 de diciembre, 2016, p. 49. En adelante nos referiremos a él como Prospera.

de los anteriores programas, dirigidas a ampliar el desarrollo de las capacidades humanas en los rubros de alimentación, salud y educación, un nuevo componente: la inclusión productiva, laboral, financiera, y social de los integrantes de los hogares en condiciones de riesgo socioeconómico. Además, reconoce orientarse desde la igualdad y no discriminación e incorpora la participación social, enfatizando la coordinación interinstitucional y entre órdenes de gobierno, así como la articulación de los esfuerzos institucionales para abatir la pobreza.^[1]

En la intención de observar la coherencia de los postulados del Prospera respecto del enfoque de derechos humanos se realizó el análisis de sus reglas de operación, 2017, con base en cinco tópicos: 1) delimitación de la política pública, y reivindicación de los sujetos excluidos a los que el Prospera está dirigido para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a los derechos; 2) delimitación de los derechos que garantiza el programa y de sus contenidos; 3) identificación de las obligaciones del Estado; 4) verificación de los principios transversales de igualdad y no discriminación, progresividad y no regresividad, participación ciudadana y 5) transparencia y rendición de cuentas. Los hallazgos fueron los siguientes:

DELIMITACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA, Y REIVINDICACIÓN DE LOS SUJETOS EXCLUIDOS

De acuerdo al Prospera el problema de política radica en la falta de acceso de los pobres a condiciones que les permitan desarrollar su capacidad para generar ingresos por cuenta propia, por lo que se propone acrecentar su capital humano a través de la creación de oportunidades que les generen capacidades sociales en educación, salud y alimentación, resolviendo sus carencias; además plantea ac-

^[1] *Diario Oficial de la Federación*, Reglas de operación Prospera, Programa de Inclusión Social, Octava sección, México, Gobierno Federal, 30 de diciembre de 2016, p. 48.

ciones en materia de inclusión productiva, financiera y de fomento al empleo formal que les facultan tener una fuente de ingresos permanente, con el fin de que a largo plazo, rompan la reproducción intergeneracional de la pobreza.^[1]

Su estrategia de implementación prioriza a las localidades con mayor índice de rezago social, y está dirigido principalmente a los niños, niñas y jóvenes de las familias en pobreza o pertenecientes a hogares con un ingreso per cápita estimado menor a la línea de bienestar mínimo ajustada. Y también incluye hogares previamente incorporados, cuyo ingreso per cápita estimado se encuentre por debajo de la Línea de Verificaciones Permanentes de Condiciones Socioeconómicas, y que cumplen con las características demográficas.^[2]

Aunque el programa precisa un problema público centrado en la atención de los sectores vulnerables y excluidos y presenta una alternativa de solución, el análisis de su diseño permite afirmar que no está relacionado con generar condiciones que posibiliten a las personas beneficiadas ser titulares de derechos (los hogares o familias en pobreza) y que a través del programa los vayan a ejercer. Por el contrario, prioriza atender la generación de capacidades en alimentación, salud y educación, con servicios, entendidos como beneficios económicos (ayudas condicionadas), que permitirán a las personas carenciadas obtener las condiciones básicas para incrementar su capital humano y poder insertarse al mercado laboral con mayor productividad, asegurando un mayor crecimiento económico del país. El crecimiento se antepone al bienestar de las personas que ejercen derechos y libertades.

Desde el diagnóstico se omite reconocer el contexto de inequidades en el que tienen lugar las desventajas específicas de las identidades individuales y familiares (perfiles) de las personas en pobreza a las que se dirige el programa, por: sexo, edad, origen étnico o cul-

^[1] Reglas de Operación Prospera, Programa de Inclusión Social, en *Diario Oficial de la Federación*, Octava sección, México, Gobierno Federal, 30 de diciembre de 2016, p. 4.

^[2] *Ibid.*, p. 8.

tural, o condición de discapacidad; así como tampoco se contemplan las relaciones de poder y formas simbólicas de entender y vivir el mundo que les son propias y los entornos territoriales en las que se materializan. La información del programa no está desagregada para hacer visibles las especificidades de la población de atención, lo que permitiría identificar las prácticas (que por discriminatorias y excluyentes) le han impedido el acceso al ejercicio de los derechos; y en consecuencia, a partir suyo, diseñar las estrategias y los mecanismos de igualación de oportunidades necesarias (con acciones afirmativas o medidas de protección especial) que permitieran condiciones de igualdad para acceder a los derechos y acortar las brechas de desigualdad. Tampoco se incluye información que permita desencadenar la participación de los diferentes grupos a efecto de propiciar la apropiación de sus derechos y exigirlos. A pesar de autonombrarse como política de nueva generación, su particularidad no radica en estar orientado a la garantía de derechos por el Estado, sino sólo y por haber introducido selectivamente y con base a méritos nuevos componentes: inclusión productiva, financiera y laboral (pensados también como ayudas para resolver privaciones).

DELIMITACIÓN DE LOS DERECHOS QUE GARANTIZA EL PROGRAMA Y DE SUS CONTENIDOS

El Prospera plantea en el discurso el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que amplíen sus capacidades en alimentación, salud y educación (capital humano), y mejoren su acceso a otras dimensiones del bienestar. Sin embargo, a lo largo del programa se percibe un doble discurso, el normativo, del deber ser dirigido a garantizar los derechos en apego a los compromisos internacionales y al orden constitucional, y el de su operación práctica, concebido desde una lógica carencial asistencialista para

incrementar el capital humano de las personas en pobreza, garantizando su inserción al mercado, y crecimiento económico.

Las intervenciones del programa continúan entendiéndose y llamándose *ayudas*, y su objetivo es satisfacer las carencias básicas de la población en pobreza. El acceso a básicos de educación, alimentación, y salud se sigue pensando desde un argumento moral para compensar insuficiencias. A las personas que tienen acceso al programa, focalizadas según umbrales de pobreza (nivel de privaciones), se las avala técnicamente como “beneficiarias” de ayudas ante sus escaseces, pero no se les reconoce como titulares de derechos, ni con capacidad de desarrollar potencialidades de acción social y política, para exigirlos frente al Estado y definir sus propios destinos. Pensarlas como beneficiarias coloca a las personas pobres, nuevamente como actores pasivos y vulnerables atendidos con ayudas básicas.

La ausencia de análisis contextualizados de las particulares condiciones de inequidades de la población beneficiaria, supone que se otorguen “preferentemente” las ayudas condicionadas en educación, alimentación y salud, a las mujeres y niñas; y las financieras a las mujeres, pero no así las productivas y laborales; no se descubren sus particularidades ni se atienden, evitando las actitudes y prácticas que les han impedido, según cada caso, el acceso al ejercicio de los derechos. Se consideran homogéneas las personas y los perfiles familiares. Tampoco se establece cuáles son los estándares nacionales sobre las capacidades que se buscan ampliar en alimentación, salud y educación. El hecho de contemplar instrumentarse en los territorios en los que exista la disponibilidad física de las instalaciones,^[1] es un criterio de focalización contrario a la búsqueda de garantizar derechos a las poblaciones que históricamente han sido excluidas del acceso a los derechos; se discrimina a los más desventajados y nuevamente se les excluye. Es decir, el programa no considera las condiciones de accesibilidad (no discriminación),

^[1] Se seleccionan primero las localidades donde existen condiciones de accesibilidad y de capacidad de atención de los servicios de salud y educación y después a las familias.

tampoco valora la calidad (óptimos para el goce), ni las condiciones de adaptabilidad en función de los valores y creencias culturales de las poblaciones. No avanza entonces en la capacidad de medir los derechos y de evaluar su avance en el cierre de brechas.

Por su parte, los componentes de inclusión, productiva, financiera y laboral tampoco están pensados como derechos, son servicios que se prestan a las personas beneficiarias de los programas, o que lo fueron. Son medidas de formación del capital humano que persiguen fomentar las capacidades individuales de las personas, sus méritos, para ingresar al mercado y escapar de la pobreza.

Por otra parte, la atención asistencial de necesidades y carencias está *condicionada* al cumplimiento de ciertas corresponsabilidades que varían según el componente de educación, salud, y alimentación. Su omisión o incumplimiento enfrenta a las personas beneficiarias al riesgo de perder los apoyos y darles de baja del padrón (de manera mensual, por tiempo indefinido o de forma definitiva). El programa incluye como norma y amenaza, verificar el cumplimiento de las condicionalidades de manera bimestral. Obvia la existencia de obstáculos en el cumplimiento de las corresponsabilidades, por farragosas (pérdida de tiempo, y exceso de burocracia) y supone la sobreposición y empalme de unas condicionalidades con otras. Con esta disposición se violenta tanto la noción de titularidad de los derechos, ya que media en su acceso el cumplimiento de un requisito restrictivo, y el principio del Estado como sujeto obligado de cumplir con respetar, proteger, garantizar y promover los derechos. Además, se quebranta el principio de progresividad y no regresividad de los derechos, según el cual no pueden restringirse los derechos previamente garantizados.

La ausencia de la perspectiva de derechos en la concepción del programa, se evidencia de manera contundente con la alusión explícita hecha a través del listado de supuestos derechos que las personas beneficiarias pueden ejercer, y que son criterios establecidos por la Sedesol en la *Guía de derechos de las personas beneficiarias de programas sociales*. Se interpretan como derechos de las personas beneficiarias, los siguientes: 1) la incorporación al programa, indicando que

son gratuitos los trámites necesarios para hacerlo; 2) el trato digno, respetuoso, oportuno y de calidad, que deben recibir por parte de los servidores públicos de Sedesol, sin importar la condición física, económica o social; 3) el no ser discriminados por motivos de etnia, género, edad, religión, preferencia sexual, estado civil, discapacidad y condiciones de salud; 4) la confidencialidad de los datos personales; 5) el recibir los servicios y apoyos de los programas incluidos en Prospera, con la única condición de cubrir los requisitos previamente establecidos en las Reglas de Operación y 6) el ser escuchado y atendido cuando las personas del servicio público emitan quejas, comentarios o propuestas. Es decir, se percibe como derechos del programa, el hecho de ser parte del mismo cuando se cumplan los umbrales de pobreza, se ubiquen en las zonas con servicios básicos, se aprueben las verificaciones bimestrales y se cumpla con las corresponsabilidades. Se confunde al programa y al cumplimiento de los requisitos restrictivos de éste, como un derecho, y también se vapulean los derechos de las personas beneficiarias identificándolas con las obligaciones del servicio público en la operación del programa. Lo que implica tergiversar la noción de los derechos, y engañar y enredar a las personas beneficiarias (o no) respecto de lo que son los derechos, desacreditando los derechos humanos y su potencial de igualdad y emancipación.

IDENTIFICACIÓN DE LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO

En la norma se señala que el Prospera fomentará que los servidores públicos promuevan, respeten, protejan y garanticen el cumplimiento de los derechos humanos de los beneficiarios, sin embargo, el programa no reconoce al Estado como sujeto obligado de garantizar los derechos. Con base en lo señalado en el punto anterior, no queda claro que el programa persiga garantizar derechos por lo que la responsabilidad del Estado se centra en instrumentar el programa eficientemente y en apego a las directrices operativas de

sus facultades concernidas (transferencias monetarias condicionadas). Garantizar el derecho a la alimentación, educación y salud, es responsabilidad de otras dependencias sectorizadas con las que el programa se coordina para certificar el cumplimiento de las corresponsabilidades, y sólo entonces otorga las transferencias correspondientes.

PRINCIPIOS TRANSVERSALES

El Prospera señala reiteradamente estar apegado al principio de *igualdad y no discriminación* y establece que los derechos son inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna, de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua o cualquier otra condición. Que todas las personas tienen los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna.^[1]

Sin embargo, como ya se mencionó, el Prospera es omiso en hacer visibles las desventajas que afrontan las identidades individuales y familiares (perfiles) de las personas en pobreza por sexo, etnia, edad, condición de discapacidad, relaciones de poder y formas de ver el mundo, contexto geográfico, entre otras (no visibiliza la diversidad cultural, social e histórica ni las relaciones de género ni etnicidad; ni sus formas de subordinación y exclusión ni la dinámica de sus relaciones) por lo que tampoco establece medidas de igualdad sustantiva que coloque a la diversidad de personas y de perfiles familiares en el mismo punto de partida para ejercer sus derechos y para que puedan participar democráticamente en el desarrollo.

[1] Reglas de Operación prospera..., p. 49.

El Prospera en su narrativa dice incorporar la perspectiva de género, y lo hace en la intención de formarlas como capital humano canalizando recursos para las mujeres y niñas con transferencias monetarias condicionadas, y con capacitaciones financieras y crediticias para que compitan en igualdad de condiciones. Diligencias que en sentido estricto sólo suponen atribuirles valor económico, para insertarlas al mercado; lo que difiere y está lejano todavía de posibilitarles empoderarse (adueñándose y controlando sus propias vidas), y autonomizarse para que sean capaces de transformar el orden genérico que les impide la igualdad de oportunidades, y que las ayude a superar la pobreza. El programa omite que la igualdad sustantiva requiera heterogéneas intervenciones cruzadas por conflictos y luchas de poder, y excluye generar las condiciones que propicie vencerlas.

El Prospera no visibiliza las diferentes cargas sociales asociadas al sexo, ni establece criterios diferenciales en torno suyo; fortalece la importancia de la mujer como madre y reproductora de la fuerza de trabajo dentro del hogar (las capacita en diversas habilidades y oficios relacionadas con su labor doméstica y las sobrecarga con ellas). Otorga a las mujeres corresponsabilidades que trascienden el bienestar familiar sin que signifique su participación emancipadora (asistencia a pláticas, talleres comunitarios de tejido o clases de zumba). Contribuir a su empoderamiento implica intervenir en su ámbito personal, generando la seguridad, autoestima y conocimientos necesarios para afrontar los efectos negativos de la pobreza, hacer efectivos sus derechos y consiguientemente, lograr la igualdad de género.

Participación. El Prospera entiende la participación como las acciones de intermediación que realizan las personas beneficiarias en los Comités de Promoción Comunitaria y Vocales, y en la Contraloría Social, respecto de actividades relativas al funcionamiento y aplicación de eficientes de los recursos del programa. Visión restrictiva de participación que contradice la orientada a una acción de

empoderamiento y emancipación de quienes son titulares de derechos y los ejercen en igualdad de oportunidades. Omitir identificar las brechas y contingencias que históricamente han enfrentado las personas y familias para acceder a los derechos y no reconocer la especificidad de exclusión, dominación y discriminación derivadas de variadas relaciones asimétricas de poder, supone obturar el potencial de acción de las personas frente a sus condiciones de vida, relaciones de poder y formas culturales de concebir la realidad. No se reconoce una participación con capacidad reivindicativa y de autodeterminación, que les constituya en una ciudadanía de plenos derechos.

TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

El carácter ambivalente del Programa, en la narrativa por los derechos y en la gestión, con prácticas de asistencialismo caritativo para atender las carencias de las personas y familias en pobreza, hace poco nítido que su objetivo sea de garantía de derechos humanos, máxime cuando al considerar los escasos conocimientos sobre los derechos de la población potencial de atención en razón de sus características de exclusión y discriminación histórica. El programa confunde apoyos y ayudas con derechos, opacado el entendimiento y comprensión de los derechos, de lo que significa ser titular de los mismos, por ende, de saber quién es el sujeto obligado, o responsable de garantizarlos y cómo debe hacerlo. Condicionar el acceso y permanencia al programa (vehículo para acceder a los derechos) al cumplimiento de criterios y corresponsabilidades, no solo obstaculiza la comprensión de los derechos, los niega, además que contradice los principios de igualdad y no discriminación. Ello obtura que se conozcan cuáles son sus derechos, cuáles sus contenidos y cuáles las estrategias para acceder a ellos, así como distinguir cuándo son violentados; lo que impide que se constituyan como sujetos de derechos, empantana sus posibilidades de exigibilidad, y ensombrece

el trato digno e indiscriminado que merecen por los funcionarios públicos, y cuáles son las responsabilidades de éstos frente a sus derechos y a ellos como titulares de los mismos.

CONCLUSIONES

Ante el reto de cumplir el mandato del primero constitucional de garantizar a los derechos con igualdad y sin discriminación, el gobierno de Peña Nieto obvió discutir la disyuntiva de combinar la igualdad fundamental de todos, con estrategias generadoras de justas inequidades equitativas, lo que hubiera supuesto rearmar las relaciones con los actores y grupos involucrados, la institucionalidad, los principios organizativos y los intereses, implícitos en cada una de estas estrategias. Hacerlo habría supuesto tomar partido por conciliar el abandonado progreso social reduciendo las distintas distancias y posiciones de la estructura social vía el aumento y ampliación de los derechos sociales (disminución de inequidades desde lo colectivo), conjuntamente con desarrollar una estrategia igualitarista, de discriminación positiva por méritos, ofreciendo a la población en situación de vulnerabilidad, sin distinción, la posibilidad de ocupar mejores posiciones (movilidad social, prestigio, privilegios) en función del mérito propio y con igualdad de oportunidades.

Su apuesta por el desarrollo humano y los derechos ha sido desarrollada conceptualmente y en la práctica desde la perspectiva de la igualdad de oportunidades, pero pensada más desde una subjetividad de privilegio, que de una tendencia igualitarista. Además de omitir intervenir en la reducción de las brechas de desigualdad estructural, tampoco lo hizo respondiendo a las demandas y desventajas no visibilizadas de las poblaciones en situación de vulnerabilidad; incitación propia al enfoque de los derechos humanos. La suya, ha sido una estrategia por méritos y privilegios realizada en coherencia con el modelo cultural neoliberal, sustentada en el ideario de libre mercado, centrada en un uso productivo del trabajo

de la población en pobreza, para garantizar crecimiento económico sin tomar en cuenta la centralidad de las personas y su bienestar.

La política social de “Nueva generación” concretada en el Programa de Prospera Programa de Inclusión Social, instrumentado a partir de 2014 en México, representa la expresión última de la institucionalización de las recomendaciones de los organismos internacionales en políticas sociales para paliar los efectos perversos del ajuste estructural y de la crisis financiera de 2008, sobre los sectores sociales en condición de pobreza. Esta incorpora dos ejes novedosos a partir de los cuáles persigue alcanzar la inclusión social: el productivo-financiero y el de los derechos y la igualdad de género.

Dentro de éste último destacan una particular forma de concebir y materializar el enfoque de los derechos —*condicionados* a las personas pobres y beneficiarias de las ayudas de los programas focalizados contra la pobreza— y el de la igualdad de género, que convierte a las mujeres en responsables de los programas, y robustece sus roles tradicionales de género en el ámbito doméstico y de los cuidados.

El EDH en el Prospera es más retórico y normativo que promocional, privilegia una orientación carencial utilitarista (atención de necesidades costo eficientes) sobre una centrada en derechos para la construcción de ciudadanía. Disposición que genera nuevas formas de discriminación social, ahora entre los vulnerables, a través de la individualización de las ayudas o individualización de privilegios; por vía de exaltar y premiar al mérito individual (fomento de capacidades o capital humano) como recurso de inserción al mercado y generación de riqueza (razón instrumental del máximo beneficio). Esta nueva práctica se imbrica a una histórica discriminación estructural presente a lo largo del ciclo de vida de las personas, por las que se les da un trato diferenciado injustificadamente, por razones de sexo, pertenencia étnica, raza, edad, capacidades funcionales diferentes, entre otras, que les impide el acceso y usufructo de los derechos y libertades, con efectos degradantes en sus condiciones de vida, dignidad, salud, y participación social y política autónomas.

Aparece el dominio de una visión mercantil sobre lo jurídico (la eficiencia y la competitividad, como maximización de la riqueza); que constituye una tesis antagónica a los principios rectores del arquetipo jurídico-democrático de los derechos humanos fundamentales. Sin embargo, a pesar de ello, hoy se les invoca, en una visión funcional a la lógica de poder autoritario de mercado y se los exhorta en una gramática despolitizada de cambio social, que silencia la desigualdad social. Los derechos humanos se claman, solo para los “perdedores” del mercado (los pobres y vulnerables a los que debe contribuirse a hacerles eficientes, y a los que se convierte en clientelas políticas). Y de entre ellos solo se beneficia a los que son incorporados formalmente a los programas dejando por fuera a quienes padecen condiciones similares, pero que son descartados por criterios técnicos. Con ello se justifica como legítima la generación de nuevas formas de discriminación social: la individualización de privilegios a través de exaltar el esfuerzo individual (fomento de capacidades o capital humano) en el objetivo de alcanzar las metas de mercado (razón instrumental del máximo beneficio). Novedosa discriminación que se imbrica a la estructural, que ha afectado y afecta históricamente a las personas y grupos de personas dándoles un trato diferenciado. La paradójica evocación de los derechos, de orden retórico y de doble moral, se convierte en un espacio de creación de privilegios solo para algunas personas, lo que segmenta aún más a los pobres, generando mayor desigualdad. Los que tienen acceso a programas, sin derechos, y los que carecen de los beneficios de los unos y de los otros, negándoles a ambos la posibilidad de convertirse en ciudadanos de plenos derechos.

BIBLIOGRAFÍA

Abramovich, Víctor y Christian Curtis, “Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales loca-

- les”, en Martin Abregu y Christian Curtis [coords.], *Aplicación de los tratados sobre derechos humanos en los tribunales locales*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 1997, pp. 283-350.
- _____, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, Trotta. 2003.
- Alcántara, Armando, “Privatización, cambios y resistencias en educación”, en *Revista de la educación superior*, vol. XLI, núm. 164, 2012.
- Banco Mundial, “Informe sobre el Desarrollo Mundial, Pobreza”, en *Mundi-Prensa*, Mayol Ediciones, 1990.
- Banegas González, Israel, *La ilusión tecnocrática en la política social: Progresos-Oportunidades*, México, El Colegio Mexiquense, 2011.
- Cecchini, Simone, “Protección social con enfoque de derechos para la América Latina del siglo XXI”, en *Ópera*, núm. 18, 2015.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Panorama social de América Latina 2001-2002*, Nueva York, Naciones Unidas, 2002.
- _____, Banco de Desarrollo de América Latina y OCDE, *Perspectivas económicas de América Latina 2018. Repensando las instituciones para el desarrollo* OCDE/NACIONES UNIDAS/CAF, 2016.
- Comisión Económica para América Latina, *México termina 2017 con pobreza y desigualdad como principales problemas*, 2018. En <https://mundo.sputniknews.com/economia/201712211074915138-economia-ingreso-riqueza-brasil-venezuela/>.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Evolución de las dimensiones de pobreza 1990-2014*, 2014. En <http://www.coneval.org.mx/Medicion/edp/Paginas/Evolucion-de-las-dimensiones-de-la-pobreza-1990-2014-.aspx>.
- _____, *Medición de la pobreza en México y en las Entidades Federativas*, 2017. En http://docreader.readspeaker.com/docreader/index.php?jsmode=1&cid=bzyxi&lang=es_mx&url=http%3A%2F%2Fwww.coneval.org.mx%2Fmedicion%2Fmp%2Fdocuments%2Fpobreza_16%2Fpobreza_2016_coneval.pdf&autotag=0&referer=http%3A%2F%2Fwww.coneval.org.mx%2Fmedicion%2Fpaginas%2FpobrezaInicio.aspx&v=.

- Cruz, Isabel, “Prospera y la perspectiva de género”, en *El Financiero*, 2015. En <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/prospera-y-la-perspectiva-de-genero.html>.
- Garza, Enrique de la, “Flexibilidad del trabajo: discurso y construcción social”, en *Revista Región y Sociedad*, vol. XII, núm. 19, Colegio de Sonora, 2000.
- Esquivel Hernández, Gerardo, *Desigualdad extrema en México. Concentración del poder económico y político*, México, OXFAM, 2017.
- Desai, Megnad, *Marx's Revenge: The Resurgence of Capitalism and the Death of Statist Socialism*, Londres, Verro Books, 2002.
- Diario Oficial de la Federación*, Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Gobierno Federal, 10 de junio de 2011.
- , *Reglas de Operación Prospera, Programa de Inclusión Social*, México, Gobierno Federal 30 de diciembre de 2016.
- Dresser, Denise, “Pronasol y política: combate a la pobreza como fórmula de gobernabilidad”, en Félix Vélez [comp.], *La pobreza en México. Causas y políticas para combatirla*, México, ITAM/FCE, 1994.
- Dubet, François, *Repensar la justicia social contra el mito de la igualdad de oportunidades*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2011.
- Guerrero Olvera, Miguel, *Privatización seguridad social y régimen político en México*, México, Fontamara, 2012.
- Lagarde, Marcela, *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*, Madrid, Horas y Horas, 1996.
- Laurell, Asa Cristina, *La reforma contra la salud y la seguridad social*, México, Era/Friedrich Ebert Stiftung, 1997.
- López Aguilar, Martha de Jesús, “Una reforma ‘educativa’ contra los maestros y el derecho a la educación”, en *El Cotidiano*, núm. 179, 2013.
- Mussot López, María Luisa, “México, recambio electoral y Agenda 2030”, en *Inventio: La Génesis de la Cultura Universitaria en Morelos*, año 14, núm. 32, 2018.

- Nogueira Alcalá, Alberto, “El derecho a la igualdad ante la ley, no discriminación y acciones positivas”, en *Revista de Derecho*, vol. 13, núm. 2, Coquimbo, 2006.
- PNUD, *Desarrollo humano. Informe 1990*, Bogotá, 3er Mundo Editores, 1990.
- Regil, Miriam de, “Prospera no cambiará la realidad de la pobreza en México, dicen expertos”, en *El Financiero*, 2014. En <http://www.elfinanciero.com.mx/mas/enfoques/prospera-no-cambiara-la-realidad-de-la-pobreza-en-mexico-dicen-expertos.html>
- Rosas, Tania, “Sexenio de programas con impacto modesto”, en *El Economista*, 2012. En <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2012/08/30/sexenio-programas-impacto-modesto>.
- Sandoval, Alexis Francisco, “Derechos humanos y políticas públicas”, en *Reflexiones*, vol. 90, núm. 2, 2011.
- Sen, Gita, “El empoderamiento como un enfoque de la pobreza”, en Irma Arriagada y Carmen Torres [eds.], *Género y pobreza: nuevas dimensiones*, vol. 1, Santiago de Chile, Isis Internacional, 1998.