



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
METROPOLITANA

UNIDAD XOCHIMILCO

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

*“PERCEPCIÓN Y COMBATÉ A LA POBREZA:
CONTRASTE ENTRE MÉXICO Y FINLANDIA
(2008-2018)”*

Trabajo Terminal para obtener el grado de Licenciada en Política y
Gestión Social

PRESENTA:

MARÍA FERNANDA DELGADO ROSALES

ASESOR: Sergio de la Vega Estrada

Ciudad de México

Noviembre 2019



AGRADECIMIENTOS

Esfuerzo, dedicación, disciplina, pasión y determinación son aspectos muy importantes que necesita una persona para lograr sus metas, sus sueños, sus objetivos. Cuando inicié el presente trabajo no dejé de lado ninguno de ellos, sabía lo que quería conseguir y meforcé a misma a conseguirlo, sin embargo durante todo el transcurso de mi carrera tuve el apoyo, el cuidado y la ayuda de mucha gente a la que hoy quiero agradecer por todo lo que hicieron por mí.

Quiero agradecer a mi asesor Sergio de la Vega por aceptarme como asesorada y guiarme en este trabajo, por haber confiado en mí y compartir conmigo su experiencia y conocimientos.

Después quiero agradecerle a toda mi familia, tíos, primos, sobrinos, a mis abuelos, sin importar nada siempre han estado conmigo brindándome muchas alegrías y diversiones, por darme sabiduría y darme buenos consejos.

Agradezco a mis amigos Eduardo, Erick, Jonathan, César y a otros más que me han acompañado a lo largo de mi carrera, con los que he compartido momentos muy agradables y que también me han compartido sus conocimientos y experiencias, les agradezco que estuvieran conmigo en los momentos difíciles y que me hayan apoyado a seguir adelante.

Sobre todo mi más grande agradecimiento es para mis padres y hermanos, los cuales a lo largo de toda la vida han estado conmigo y me han apoyado para que yo llegara hasta aquí. Gracias porque lo que soy hoy en día es gracias a ustedes, gracias por ese amor que me han dado y por nunca dejarme sola. Quiero agradecer de forma muy especial a mi padre por haber estado conmigo y apoyarme a lo largo del trabajo, por estar presente y haberme guiado, por darme la confianza para elaborarlo y no haber dudado de mí en ningún momento.

Este trabajo se lo dedico con mucho amor y cariño a mucha gente que estuvo a mi lado y que confió en mí siempre, pero sobre todo se lo quiero dedicar a mi madre y a mi abuelo José que están en el cielo y a los cuales amo profundamente.

INDICE

| | |
|---|-----|
| INTRODUCCIÓN | 4 |
| CAPÍTULO I. - Historia, régimen y sistema político (México y Finlandia)..... | 9 |
| 1.1 México (1519-2009)..... | 13 |
| 1.2 Finlandia (1697-2009)..... | 19 |
| CAPÍTULO II. - Políticas públicas en relación a la pobreza..... | 27 |
| 2.1 ¿Qué son y cómo se elaboran las políticas públicas?..... | 27 |
| 2.2 Origen de las políticas públicas..... | 36 |
| 2.3 Políticas sociales..... | 39 |
| CAPÍTULO III. - Percepción y medición de la pobreza..... | 43 |
| 3.1 Definición, causas y consecuencias de la pobreza..... | 43 |
| 3.2 Pobreza en México..... | 66 |
| 3.3 Pobreza en Finlandia..... | 75 |
| 3.4 Contraste de la pobreza..... | 81 |
| CAPÍTULO IV. - Acciones de los gobiernos contra la pobreza (México y Finlandia)..... | 84 |
| 4.1 Combate a la pobreza en México (antecedentes y política actual)..... | 84 |
| 4.2 Combate a la pobreza en Finlandia (antecedentes y política actual)..... | 98 |
| 4.3 Evolución de la pobreza en México en contraste con Finlandia (2008-2018)..... | 107 |
| REFLEXIONES FINALES | 118 |
| INDICE DE ESQUEMAS, TABLAS Y GRÁFICAS | 124 |
| FUENTES DE CONSULTA | 125 |

Introducción

“Cultivar la práctica de pensar en el pasado y el futuro como parte de un contexto y hacer uso de modelos de desarrollo que sirvan como instrumentos para explorar los eventos a lo largo del tiempo”

-Lasswell

La pobreza es una problemática a nivel mundial que afecta a millones de personas. Se considera como la situación en la que una persona se encuentra cuando no cuenta con el acceso a recursos económicos, técnicos, humanos, tecnológicos, etc., con los cuales pueda satisfacer necesidades básicas y que provoca que su bienestar de vida sea menor al promedio de la población.

Una situación problemática que desde los años cuarenta el Banco Mundial comenzó a analizar con la intención de encontrar una alternativa y solución que permitiera disminuir y en algún momento llegar a erradicar por completo el fenómeno de la pobreza. Desde entonces se han realizado diversas investigaciones sobre el tema que buscan analizar, comprender, explicar, medir y determinar causas y consecuencias de esta situación. Siendo de esta manera y existiendo tantas investigaciones al respecto ¿Por qué es relevante generar otra investigación sobre el mismo tema?

A pesar de diversos esfuerzos para disminuir la pobreza, el hecho radica en que hoy en día, en pleno siglo XXI, la pobreza sigue siendo una problemática a la cual no se le ha podido dar una solución completamente eficaz y que por tanto sigue siendo uno de los objetivos dentro de la agenda del Banco Mundial.¹

¹ En línea. (2019)¿Quiénes somos?, Actividades. Consultada el 8 de noviembre del 2018, de Banco Mundial
Sitio web: <https://www.bancomundial.org/es/about/what-we-do>

México de igual manera mantiene como objetivo dentro de su agenda política disminuir los niveles de pobreza moderada en el país y sobre todo erradicar la pobreza extrema para 2030.

En los últimos diez años, México ha manteniendo un nivel de pobreza entre el 40%, esto significa que casi la mitad de la población vive en condiciones precarias y con una escasez de recursos que no le permiten mantener una vida digna. De 2008 a 2018 la pobreza ha disminuido en un 2.5%, por lo que se puede comprender que la situación se ha superado aunque sea poco, sin embargo en contraste con otros países se puede notar que la situación no ha logrado mejorar.

De acuerdo con lo anterior el político Julio Boltvinik menciona que la pobreza no solo se debe de medir en cuestiones económicas, además de que no sirve el sólo hecho de marcar un umbral de pobreza y a partir de ella determinar si alguien es pobre o no. Considera que es necesario tomar en cuenta una serie de factores que influyen para que una persona pueda tener una vida de bienestar y de calidad, por esto considera que los niveles pobreza en el país no han disminuido en los últimos diez años; por tanto el combate a la pobreza en el país no ha dado buenos resultados.²

A pesar de las políticas públicas implementadas por el gobierno mexicano, el país no ha encontrado una verdadera solución para disminuir la pobreza. Esto es una problemática originada a partir de diversas causas, entre ellas la insuficiencia y mala distribución de los recursos económicos, el desempleo, rezago educativo, corrupción, marginación, etc. convirtiéndolo en un problema social, económico y político; por consiguiente se debe también considerar que el problema persiste debido a que las acciones implementadas por el gobierno mexicano han sido deficientes para combatir y disminuir la pobreza.³ Para analizar ciertos aspectos se retomaran como punto de partida algunos conceptos y trabajos de diversos

² Lilian Hernández. (2019). Hay más pobres que hace 50 años: Julio Boltvinik. Consultada el 20 de noviembre del 2019, de EXCELSIOR Sitio web: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/05/22/960688>

³ Gilberto Calderón Ortiz. (2007). La pobreza en México. México D.F.: Ediciones Gernika, S.A. PP. 107-110.

investigadores y concedores del tema, como J. Boltvinik, James A. Robinson, Gilberto Calderón Ortiz, entre otros; sin embargo el trabajo se enfocará en cómo las instituciones gubernamentales definen, miden y combaten la pobreza, ya que el objetivo de esto es saber si estas perciben y combaten de una forma adecuada la pobreza.

¿A qué se debe que las acciones del gobierno mexicano sean deficientes ante el combate a la pobreza?, ésta pregunta se convertirá en el objetivo principal de la investigación. Cabe mencionar que en este trabajo no se busca realizar un análisis exhaustivo y complejo sobre este tema, sino que más bien busca señalar y explicar puntos importantes del combate a la pobreza en México en contraste con Finlandia. Se pretende estudiar la definición, causas y consecuencias de la pobreza, la descripción y percepción que determinan las instituciones de cada país que se encargan del tema, su metodología de medición de la misma y las acciones que cada gobierno implementa para combatirla, así como analizar los niveles de pobreza de ambos países. Como último los objetivos que tiene la investigación es proponer como alternativa tomar en cuenta las acciones del gobierno finlandés en relación al tema y considerar adaptar en México algunas de ellas con la intención de implementar mejores políticas públicas en el país.

¿Conceptualizar y medir la pobreza de forma correcta será suficiente para combatirla?, ¿Por qué el combate a la pobreza en México no funciona correctamente?

Para poder establecer esto es necesario generar un contraste con otro país y analizar si los factores son semejantes o no, además de realizar una comparación de su forma de combatir la pobreza en ese país, es por ello que en este trabajo se llevará a cabo un contraste con Finlandia para contestar las preguntas anteriores.

Durante muchos años se han realizado investigaciones sobre el tema y en México muchas de ellas han buscado realizar comparaciones con otros países, la mayoría

latinoamericanos. Existe una gran variedad de investigaciones, libros, artículos, etc. que realizan una comparación con estos países porque al igual que México tiene una estructura de pobreza similar, por ello resulta ser más factible generar una investigación que compare México con un país Latinoamericano. Pero uno de los objetivos de este trabajo es proponer un contraste con un país cuya estructura, nivel, percepción y combate a la pobreza no sea igual, éste trabajo busca generar la propuesta de analizar lo que otros países están haciendo para combatir este problema y porque están teniendo resultados más eficientes que México.

Finlandia es un país que tiene semejanzas históricas con México, su sistema y régimen político cuentan con aspectos similares, además de que en ambos países, sus instituciones cuentan con una percepción y medición de pobreza parecida. Ambos han implementado políticas públicas que buscan disminuir los niveles de pobreza a la mitad con el objetivo de cumplir con lo establecido en sus agendas gubernamentales, además de erradicar la pobreza extrema para el año 2030. A pesar de que existen estas similitudes entre ambos, en el caso de México no se ha logrado consolidar nada, en lugar de eso la problemática de la pobreza sigue estando vigente y con altos niveles provocando que casi la mitad de la población se encuentre en situaciones precarias. En cambio Finlandia ha logrado generar un próspero desarrollo en el país de tal forma que ha podido brindar un mejor bienestar para sus ciudadanos.

Otra de las razones por las que resulta relevante hacer una comparación con Finlandia es porque el gobierno actual de México considera que los países nórdicos como Finlandia son un ejemplo a seguir. El presidente Andrés Manuel López Obrador ha fijado incluso como objetivo que para 2022 el sistema de salud en México operará de forma similar a los países nórdicos.⁴ Por lo anterior es de considerar que deban de existir investigaciones que estudien las acciones de

⁴ En línea. (2019) ¿Cómo es el sistema de salud de los países nórdicos que AMLO quiere para México en 2022? Consultada el 28 de mayo del 2019, de El Financiero Sitio web: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/como-es-el-sistema-de-salud-de-los-paises-nordicos-que-amlo-quiere-para-mexico-en-2022>

gobiernos diferentes, que exista un panorama distinto y que se pueda aprender lo que otros países han hecho de tal manera que México pueda adaptar a su sociedad, cultura, política y economía.

Por ello también es importante entender que esta investigación se realizará utilizando el método comparativo, que es una de las metodologías más utilizadas dentro de las ciencias políticas y sociales. Para esto se tomará como referencia el libro de Giovanni Sartori, “La comparación en la ciencias sociales”; en este libro menciona que el método comparativo es un método que permite analizar un fenómeno en distintos contextos y que da como resultado poder determinar si existen factores semejantes que conllevan a dar como resultado el fenómeno. De igual manera menciona lo que es posible comparar, y hace una analogía de “perros y gatos”, haciendo alusión que aunque no son el mismo animal existen similitudes que permiten el análisis comparativo; relacionando lo anterior con esta investigación se puede señalar que es posible realizar la comparación con Finlandia ya que como se mencionó anteriormente existen esas similitudes.⁵

Cabe resaltar y aclarar que este trabajo no busca realizar la comparación para encontrar semejanzas de México con Finlandia, sino al contrario, busca encontrar las diferencias que permiten que los niveles de pobreza en Finlandia sean menores y que las acciones de su gobierno sean eficientes a diferencia de México.

Por tanto no hay que perder de vista que lo importante del trabajo es abrir un panorama distinto que permita comprender que las acciones gubernamentales en México no están funcionando adecuadamente y que se pueden mejorar observando y aprendiendo de otros países como Finlandia que ha tenido mejores resultados para combatir la problemática de la pobreza.

⁵ Giovanni Sartori. (1994). LA COMPARACIÓN EN LAS CIENCIAS SOCIALES. Madrid: Alianza Editorial. PP 32-40.

Capítulo I.- Historia, régimen y sistema político (México y Finlandia)

“Es la historia el más grande ejemplo de la vida humana, que instituye con la experiencia y se corrige con el ejemplo”

-Jaques Bénigne Bossuet

Si se considera la historia como una disciplina que estudia y expone los acontecimientos del pasado, sería una forma muy simple de conceptualizarla. La historia en general es importante, puesto que estudiarla y comprenderla da pie a entender cómo se formaron las sociedades y como consecuencia la construcción de un país, de igual forma contribuye a entender los acontecimientos culturales, sociales, económicos y políticos que fueron dando origen a una nación como se le conoce actualmente.

Karl Marx toma como base los ámbitos políticos y económicos como factores esenciales para la creación de su doctrina llamada materialismo histórico, que se encarga de estudiar la transformación y evolución de la sociedad a partir de los ámbitos antes mencionados.⁶

Teniendo en consideración lo anterior, tanto México como Finlandia tienen diferentes y diversos acontecimientos y sucesos que dieron origen a estas dos naciones; aunque ambos países creados de diferentes formas, comparten similitudes que permiten que ambos puedan ser comparados y contrastado, como menciona Rodrigo de León:

⁶ (EN LÍNEA). (2003). El materialismo histórico de Karl Marx. Consultada el 29 de Abril de 2019, de UNAM Sitio web: http://mimosa.pntic.mec.es/~sferna18/materiales/pepe/10_marx.pdf

“Todos los países del mundo tienen una forma de gobierno establecida, pues de ésta depende que exista orden en sus sociedades. En todos encontramos similitudes, por ejemplo: tienen leyes que rigen a sus ciudadanos, tienen gobernantes y tienen políticas que dirigen su desarrollo humano y económico”. (Rodrigo de León, 2008, p.11)⁷

Una de las primeras diferencias que se dan entre los países es el tipo de régimen. En cuestiones de política, el régimen son las reglas o leyes que debe seguir el país para el buen funcionamiento del gobierno, sus instituciones y su interacción con la sociedad. El tipo de régimen es el que marca cómo se deben de llevar a cabo las políticas, cómo se deben de tomar las decisiones, cómo se dividen los poderes ejecutivos, legislativos y judiciales, sobre todo el grado de participación que tiene la población dentro de la política.⁸ Pipa Norris menciona tres componentes específicos dentro del régimen político: 1) Los principios que son todas las reglas y normas que vienen integrados en la constitución con la que se rige el país. 2) El rendimiento que son todas las actividades que se llevan a cabo dentro de los límites que marcan los principios antes mencionados, es decir, son las políticas que realizan los gobernantes dentro del marco legal del país. 3) Las instituciones que son las estructuras de representación del gobierno, que se encargan de la administración y justicia del país.⁹

El régimen que se da tanto en México como en Finlandia es democrático, lo cual significa que el pueblo es quien elige a sus gobernantes, en este tipo de régimen supone que los ciudadanos tienen mayor participación política, sus instituciones se constituyen de forma democrática de tal manera que permita que los ciudadanos estén vinculados de forma directa, y puedan trabajar en ellas y/o hacer asociaciones civiles que contribuyan a las decisiones políticas del país. Dentro de

⁷ Agustín Llamas M. y Rodrigo de León G. (2008). El poder ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos. México D.F : Nosotras ediciones S.A de C.V. PP. 11

⁸ Agustín Llamas M. y Rodrigo de León G. (2008). El poder ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos. México D.F : Nosotras ediciones S.A de C.V. PP. 11

⁹ Pasquino Gianfranco. (2004). El análisis de los sistemas políticos. En Sistemas políticos comparados (17-35). Buenos aires: Prometeo libros. PP. 21 y 22

la democracia no solo existe de la división de poderes, el poder ejecutivo y legislativo de igual forma existen las cámaras industriales, los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil.¹⁰

Por otro lado el sistema político hace referencia a cómo los gobernantes se deben de organizar, esto a partir del régimen que tenga el país. De acuerdo con David Easton, cada sistema puede asignar e imponer sus reglas y leyes hasta un cierto límite, el sistema se va a componer con tres diferentes aspectos. El primero es la autoridad que hace referencia a las instituciones, a quienes tienen ciertos cargos públicos, a la administración de la justicia, etc. El segundo es el régimen que compone al sistema político, el cual como ya se ha mencionado anteriormente, es la parte que genera las normas, reglas y procedimientos de formación y funcionamiento de las mismas instituciones. El tercero es la comunidad política que es en donde se encuentran todos los ciudadanos que siguen y participan en las decisiones de las autoridades y se apegan a la modalidad del régimen que se esté usando.¹¹

Existen diferentes tipos de sistema, en el caso de México el sistema es presidencial, es decir, que a partir de la constitución se establecen tres poderes que gobiernan el país, que son el ejecutivo, legislativo y el judicial; además el Jefe de gobierno, no sólo forma parte del poder ejecutivo sino que es también la parte representativa del país, cumpliendo con dos funciones fundamentales dentro del gobierno. Éste representante es elegido de forma directa por los ciudadanos a través de una votación.

Otro tipo de sistema político es el parlamentario, que es el sistema que usa Finlandia. El sistema parlamentario se da a partir de una organización en la que el

¹⁰ Agustín Llamas M. y Rodrigo de León G. (2008). El poder ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos. México D.F: Nosotras ediciones S.A de C.V. PP. 12 y 13.

¹¹ Pasquino Gianfranco. (2004). El análisis de los sistemas políticos. En Sistemas políticos comparados (17-35). Buenos aires: Prometeo libros. PP. 18 y 19.

poder ejecutivo depende del apoyo directo o indirecto del parlamento, es decir, el poder ejecutivo depende también en cierta forma del poder legislativo. El jefe de gobierno o primer ministro en ocasiones es el líder del partido que tiene mayoría en el parlamento, también existe dentro de éste sistema un presidente o jefe de Estado que es independiente y tiene poderes limitados.¹²

Lo mencionado anteriormente permitirá que en los siguientes apartados de este capítulo se conozca de forma breve la historia de México y Finlandia, pero sobre todo se realizará énfasis en los aspectos políticos de cada uno, desde su sistema y régimen político, de igual manera se hará énfasis en los acontecimientos que dieron origen a sus políticas públicas.

¹² Agustín Llamas M. y Rodrigo de León G. (2008). El poder ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos. México D.F: Nosotras ediciones S.A de C.V. PP. 12 y 13.

1.1 México (1519-2009)

En 1519, cuando los españoles llegan a explorar y conquistar lo que hoy se conoce como el territorio mexicano. Hernán Cortés De Monroy lideró la expedición y conquista del imperio Mexica, poniéndolo bajo el dominio de la corona de Castilla, al cual denominó "Nueva España". Al convertirse en el primer gobernante, operó de una manera similar a la de España, con pequeñas variantes. Por un lado existían los ayuntamientos que se encargaban de la administración local, es decir, de los servicios de una comunidad. Por otro lado existía el Consejo de Indias, éste era el órgano más alto de autoridad después del rey; su función era resolver y atender los problemas que se presentarían en la Nueva España, tenía atribuciones administrativas, judiciales y legislativas, además de que también buscaba proteger el trato que recibían los indígenas.

La etapa del virreinato comenzó en el año 1535 con Carlos I; el virrey era elegido por el rey de España y por ende era su representante en la Nueva España. El propósito de éste era unificar un gobierno con más autoridad, algunas de sus funciones eran, intervenir en la vida y aspectos de la iglesia, relacionar en cuanto a los bienes del gobierno, las contribuciones y gastos; también estaba encargado de dirigir las fuerzas militares y determinar los asuntos que eran competencia del gobierno y cuales eran de la autoridad judicial.¹³

La independencia de México da inicio en septiembre de 1810, proclamada por Miguel Hidalgo y Costilla, la guerra de independencia duró hasta el año de 1821 cuando se firmaron los tratados de Córdoba, en los cuales se declaraba a México libre, soberano e independiente. Una vez que se declaró la independencia, empezó una nueva etapa en el país a la que se le denominó "Imperio mexicano" cuyo primer y único gobernante fue Agustín De Iturbide y con excepción de Rusia

¹³ Cosío Villegas, Daniel. Historia general de México volumen 2. 4ª edición; México, El colegio de México, 1997. PP. 162, 163, 164.

y China, era uno de los imperios más grandes del mundo. Para marzo de 1823 nació una nueva forma de gobierno la cual se representaba por un poder ejecutivo que estaba compuesto por Nicolás Bravo, el General Guadalupe Victoria, Pedro Celestino Negrete y Vicente Guerrero (políticos militares), esto se generó después de que Iturbide disolviera el Congreso que antes regía al país.¹⁴ Para 1824 México comienza un nuevo sistema de gobierno considerado presidencial, en el cual el general Guadalupe Victoria se convierte en el primer presidente del país; en este período se terminaron por expulsar a los últimos españoles que trataban de restaurar la monarquía, de tal manera que se empieza a ejercer en su totalidad las reglas y leyes que se dictaminaron a partir de una constitución.

Una vez que concluyó la independencia mexicana, Estados Unidos se interesó por parte del territorio mexicano, en un principio México pierde el territorio de Texas a partir del “Tratado de Velasco” en 1836. Ahí da comienzo una guerra contra Estados Unidos en 1846 y culminó en 1848 con el “tratado de Guadalupe Hidalgo” en donde se determinaba que la guerra había llegado a su fin y que México había perdido más territorios (Nuevo México y Alta California), además de que se indemnizaba a México con 15 millones de pesos.

Para 1857 se había generado una nueva constitución, en la cual se establecía el nuevo régimen republicano o representativo y federal, además se denotaba la división de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial). De igual manera en la constitución quedó marcado el principio de protección a los derechos personales y las garantías individuales por medio del juicio de amparo, así mismo promulgaba y garantizaba la igualdad y libertad para todos los hombres, iba en contra de la esclavitud y los votos religiosos, se prohibió el fuero eclesiástico y militar.

A partir de ese momento se crean conflictos entre los dos grupos políticos en México, ya que estos no reconocieron la legalidad de la nueva constitución; por

¹⁴ Manuel Payno. (2009). compendio de historia de México. México D.F: INSTITUTO LATINOAMERICANO DE LA COMUNICACIÓN EDUCATIVA. PP. 30- 33.

una parte constitucionalmente para los liberales Benito Juárez había sido electo presidente, mientras que para los conservadores Félix Zuloaga era el presidente de México, con esta situación en el país se da inicio a un periodo llamado la “Guerra de los tres años” o “Guerra de reforma”. Ya que se considera que la república contaba con dos gobiernos. Esta guerra llegó a su final en 1860 tras ser expedidas las “Leyes de Reforma” y Juárez toma posesión de la presidencia hasta 1861.

Concluida la guerra de los tres años el país se encontraba en bancarrota, no podía solventar las deudas externas que tenía con diferentes países, lo que llevó a Francia a intervenir en México, esto tiene como consecuencia que en 1863 se empieza a establecer lo que se denomina el “imperio de Maximiliano”, a partir de ese momento los franceses logran apoderarse de varios territorios de la república. Este imperio duró hasta 1867 cuando Juárez restableció la República Mexicana. Con la victoria de los republicanos contra los imperialistas, la soberanía de México y el gobierno de Juárez regresaron al poder, esto llevó también a que Juárez fuera reelecto presidente de 1867 a 1871.

Otro de los acontecimientos importantes dentro de la historia mexicana es la etapa del Porfiriato, que comprende de 1876 a 1911. México se mantuvo durante este periodo con un único mandato llevado a cabo por el general Porfirio Díaz, mismo que se convierte en una dictadura a partir de 1884; el objetivo del Porfiriato era mejorar al país, llevarlo hacia su desarrollo, a partir de un lema que era “orden y progreso”, lo que significaba que todas las acciones del gobierno estaban justificadas, además se concentró también en administrar todos los recursos con los que México contaba, de ahí que otro de los lemas implementados era “poca política y mucha administración”, esto significaba que el gobierno no admitiría ninguna oposición para lograr los objetivos planteados por el presidente Porfirio Díaz. Para 1890 se dio una de las etapas más relevantes que logró impulsar la actividad económica; se dio un gran número de exportaciones de diferentes productos; gracias a la construcción y expansión de la red de ferrocarriles y el

desarrollo de la minería se potencializó la industria en el país, esto de igual forma como consecuencia de la revolución industrial. Algunos de los sectores que se vieron altamente beneficiados fueron el comercio gracias a la mejora del transporte y las comunicaciones con el avance del telégrafo y más adelante el teléfono.¹⁵

A pesar de que existía un fuerte progreso en el país, en cuestiones de tecnología, economía y cultura, se originaron grandes oposiciones contra el gobierno, ya que muchos de los beneficios que se dieron eran para ciertas clases sociales y en algunos casos beneficiaban al extranjero; por ello se originaron movimientos de oposición al régimen porfirista, que terminó convirtiéndose en el movimiento revolucionario que duró de 1910 a 1920. A partir de éste movimiento se da inicio a la creación de una nueva constitución; el congreso constituyente que estaba a cargo de su realización había sido elegido por medio de elecciones, las principales aportaciones que se dieron con la nueva constitución se veían reflejadas en los artículos 3°, 27°, 123° y 130°. Para 1920 comenzó la reconstrucción nacional del país, como presidente provisional de la república estaba Adolfo Huerta, más tarde quien asumiría el puesto de presidente de México sería el general Álvaro Obregón.

Después de la revolución, se dio origen a varios planes y estrategias que fueron transformando el país en lo que es hoy día. Existieron varios movimientos y procesos relevantes dentro de la política y economía del país, entre ellos el cardenismo, que es en el periodo en que el general Lázaro Cárdenas es presidente de México. Se da la reconocida expropiación petrolera del 18 de marzo de 1938; dentro de este periodo también se ve impulsada y fortalecida la educación socialista. Más adelante con el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz dio el llamado “desarrollo estabilizador”, el cual era un modelo económico que pretendía hacer crecer y mantener la economía. Otros procesos importantes que se

¹⁵ José Fernando González Rondón. (2009). Introducción a la historia industrial de México. Consultada el 13 de junio del 2019, de Realestatemarket Sitio web: <https://www.realestatemarket.com.mx/articulos/mercado-inmobiliario/22082-introduccion-a-la-historia-industrial-de-mexico>

generaron posteriormente fueron la entrada del neoliberalismo en 1981 y el Tratado de Libre Comercio (TLC), con Estados Unidos y Canadá en 1994.¹⁶

Para el 2000 México atraviesa por una transición a través de las elecciones de ese año, a partir del triunfo del licenciado Vicente Fox Quesada, después de casi setenta años de que el país fuera gobernado por un partido hegemónico, que era el PRI (Partido Revolucionario Institucional), un nuevo partido comenzó a gobernar, el PAN (Partido Acción Nacional) había llegado a la presidencia y significó un cambio en el rumbo del sistema político del país.¹⁷

Otro de los acontecimientos importantes y relevantes que es necesario destacar es la crisis de 2008 que afectó a todo el mundo. Ésta crisis financiera que comenzó en 2007 y se desató en 2008 repercutió en la economía del país de forma negativa, pues afectó la producción manufacturera de algunos estados. De acuerdo con la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) en el país se dio una de las peores recesiones económicas, de tal forma que el PIB (Producto Interno Bruto) terminaría siendo de los más bajos en los últimos setenta años; de igual manera se dio la depresión del peso mexicano al grado de perder alrededor del 50% de su valor frente al dólar y el aumento del desempleo. Para 2009 la tasa de desempleo alcanzaba el 6.12%. La situación se agravó tanto que los ingresos y gasto de los hogares habían disminuidos considerablemente lo que llevó a que se acrecentará la pobreza y la desigualdad social, de acuerdo con el Banco Mundial aproximadamente 10 millones de mexicanos habían caído en la pobreza, lo que significaba que el 54.8 millones de personas vivían por debajo de la línea de pobreza.¹⁸

¹⁶ Cosío Villegas, Daniel. Historia general de México volumen 2. 4ª edición; México, El colegio de México, 1997. PP. 167, 168 y 169.

¹⁷ Roberto Ortíz de Zárate. (2007). Vicente Fox Quesada. Consultada el 12 junio de 2019, de CIDOB Sitio web: https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/america_del_norte/mexico/vicente_fox_quesada

¹⁸ Gloria de Luz Juárez y colaboradores. (2015). La crisis financiera internacional de 2008 y algunos de sus efectos económicos sobre México. Consultada el 12 de junio del 2019, de SCIELO Sitio web: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0186-10422015000600128

A partir de la constitución de 1917, México es reconocido como una República, lo que significa que en su sistema de gobierno existe la división de poderes (Ejecutivo, legislativo, judicial), por lo que sus representantes son elegidos por votación durante cierto período. De igual forma se considera un gobierno representativo, ya que la elección de los gobernantes se da por votación popular, por lo que los ciudadanos se encuentran representados por sus gobernantes.

Se considera también una nación Democrática, pues la constitución reconoce el régimen democrático dentro del país. Por último es considerado Federal ya que utiliza una forma de Estado que se relaciona y coexiste el poder de la federación con las entidades federativas (estados); dentro de la misma constitución se determinan los límites, poderes y atribuciones que deben tener estas entidades y su relación con la federación.

Como ya se mencionó antes actualmente México es gobernado a partir de tres poderes, estos son el ejecutivo, que a nivel federal cuenta con el presidente de la República, a nivel estatal están los gobernadores y a nivel municipal están los presidentes municipales. El poder ejecutivo es dirigido por el presidente de la República Mexicana y es apoyado por la administración Pública a nivel Federal; ésta administración es un organismo compuesto por diferentes entidades y/o dependencias que son las que apoyan al ejecutivo a desempeñar la diferentes tareas de gobierno.¹⁹

¹⁹ Agustín Llamas M. y Rodrigo de León G. (2008). El poder ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos. México D.F: Nosotras ediciones S.A de C.V. PP. 27.

1.2 Finlandia (1697-2009)

Puede decirse que la historia de Finlandia empieza a mediados del siglo XII, en aquel entonces era todavía un espacio políticamente vacío lo cual significa que no contaba con un Estado que gobernara; sin embargo Suecia y Rusia buscaban ser propietarios de dicho territorio, ambas potencias realizaron un tratado en que se acordaba que las áreas occidental y meridional de Finlandia quedaban incorporadas a la cultura europea, es decir, formaba parte de Suecia, mientras que el área oriental quedaba incorporada al mundo ruso-bizantino. A partir del dominio sueco en Finlandia, este funcionó bajo el ordenamiento jurídico y social escandinavo, por tanto los campesinos finlandeses no sufrieron de esclavitud y mantuvieron su libertad individual.

La colonización sueca comenzó una vez que el Noble Birger Jarl dedicado a actividades militares estableció sus fuerzas en Hame y Turku, de igual manera cuando se dio inicio a la construcción de la catedral en Turku, ciudad que sería centro de Finlandia en gran parte de su historia. En 1697 el rey Carlos XII de Suecia subió al trono y a los tres años de este acontecimiento se dio la “Gran guerra del Norte”, entre Suecia y Rusia.²⁰ Suecia tuvo un período de gran potencia (1617-1721), que extendió sus dominios a todo el litoral del mar Báltico, aprovechó la debilidad que tenía Rusia en ese momento y pudo sacarlo del territorio que tenía en Finlandia, por lo que la ley sueca se extendió en toda Finlandia en el siglo XVII.

A principios del éste siglo Suecia dejó de ser la gran potencia y Rusia aumentó su presión sobre Finlandia, logrando su conquista entre los años 1808-1809. Esto generó que Finlandia por fin se convirtiera en una unidad nacional y territorial. El Zar Alejandro I, firmó un tratado con Napoleón y posteriormente atacó Finlandia con lo cual Suecia cede los territorios que tenía en su control a Rusia en 1809. El

²⁰ En línea. (2017). Historia de Finlandia. Consultada el 21 enero 2019, de lonelyplanet Sitio web: <https://www.lonelyplanet.es/europa/finlandia/historia>

Zar se convirtió en duque de Finlandia de 1809 a 1825; se comprometió a respetar las costumbres las instituciones y las reglas finlandesas que se habían tenido hasta el momento, por tanto el país mantuvo su sistema legal y su religión, su titular estaba representado por un gobernador general, además el órgano superior de gobierno era el Senado, el cual estaba conformado por puros finlandeses; todas las cuestiones finlandesas tenían que ser presentadas personalmente a el Zar por un secretario de estado que tenía que ser de origen finlandés. El Zar Alejandro I otorgó a su dominio una amplia autonomía, por lo que se dio origen al estado finlandés. La iglesia Luterana y el idioma sueco permanecieron oficiales en el país, hasta 1863 en el que se decretó y se aceptó el idioma finés y comenzó a ser el idioma dominante hasta el siglo XX. Para 1878 Finlandia tuvo por primera vez su ejército propio gracias a la Ley de servicio militar que se dio por las acciones legislativas.²¹

Para el siglo XIX Finlandia aún era un país rural y pobre, para desplazarse en su interior se tenía que realizar un viaje de varias semanas, en contraste gracias a las industrias de brea y papel había importantes ingresos, sin embargo estaban controlados por los magnates del Báltico y el Golfo de Botnia. En este siglo se dieron los primeros indicios del nacionalismo finlandés. La insatisfacción con la administración sueca alcanzó un punto crítico, los oficiales del ejército finlandés escribieron una carta a la reina de Suecia y en ella se cuestionaba la legalidad de la guerra contra Rusia. Al mismo tiempo los estudios académicos sobre las tradiciones culturales finlandesas crearían la base en la cual se apoyaría el futuro del nacionalismo finlandés.

Cuando la revolución industrial llegó a Finlandia en 1870 se comenzó a transformar y a evolucionar en distintos aspectos, su situación económica fue mejorando, se crearon trabajos en fábricas de tratamiento y transformación de la madera. Otro de los aspectos que se desarrollaron en el país y que generó un

²¹Seppo Zetterberg. (2017). Reseña de la historia finlandesa. Consultada el 20 enero 2019, de This is Finland Sitio web: <https://finland.fi/es/vida-y-sociedad/resena-de-la-historia-finlandesa/>

mayor avance fue la evolución de la industria, para 1882 se fundó Jaala y Valkeala que fueron grandes empresas creadas para el tratamiento de papel y el cartón.²²

El 6 de diciembre de 1917 el parlamento aceptó la declaración de independencia, la cual fue emitida por el Senado presidido por P.E. Svinhufvud (1861-1944). La república independiente se desarrolló de forma vigorosa durante la época de los años veinte.

Para 1918 en Finlandia estalló la guerra civil después de un ataque de los llamados “rojos” formados por la clase obrera que habían sido armados por Rusia, en contra de guardias civiles en Viborg. Los rojos aspiraban a que se convirtiera en una Revolución parecida a la de Rusia y conservando la independencia; por otro lado los “blancos nacionalistas” eran comandados por C. G. E. Mannerheim, quienes anhelaban una monarquía y pretendían ser una opción parecida a Alemania. Los blancos que tenían apoyo Alemán lograron finalmente la victoria concluyendo la guerra en mayo de 1918, Federico Carlos príncipe de Hessen, fue elegido rey de Finlandia en octubre de 1918 por el parlamento (Eduskunta), sin embargo la derrota de Alemania en la Primera Guerra Mundial generó que Finlandia descartará el modelo republicano y optará por un modelo democrático teniendo como su primer presidente fue K. j. Stahlberg.

Al principio Finlandia buscó e intentó llevar una política exterior basada en cooperación con Estonia, Letonia, Lituania y Polonia. Para 1939 Alemania y la Unión Soviética hicieron un pacto de no agresión, en el que existía una cláusula que sometía a Finlandia a ser la esfera de influencia de Moscú, sin embargo cuando Helsinki negó a la URSS el permiso para establecer bases militares en su territorio, se rompió el trato de no agresión y se dio inicio a la denominada “guerra de invierno”.

²² En línea. (2012). EL COMPLEJO INDUSTRIAL VERLA. Consultada el 13 de junio del 2019, de BIG IN FINLAND
Sitio web: <http://www.biginfinland.com/el-complejo-industrial-verla/>

La unión soviética y Finlandia se enfrentaron en dos guerras, la primera se dio entre 1939 y 1940 a la cual se le llamó como ya se mencionó anteriormente la Guerra de invierno y la segunda que fue la “guerra de continuación” entre 1941 y 1944; esto generó que Finlandia cediera sus provincias del sudeste a la URSS.

Más adelante en 1941 Alemania invadió la Unión Soviética, Finlandia se sumó a las hostilidades como cobeligerante; dando por terminado el Armisticio entre estos dos países en septiembre de 1944 Finlandia tuvo que ceder a la URSS el enclave de Petsamo sobre el mar Ártico, esto se confirmó en 1947 con el tratado de Paz de París. En 1946 J.K. Paasikivi tomó posición en la presidencia de Finlandia, centró su política en la creación de relaciones de paz y confianza mutua con la Unión Soviética.²³

Para 1955 el país ingresó en la Organización de las Naciones Unidas y en el Consejo Nórdico que está conformado por los países de Islandia Dinamarca, Suecia, Finlandia y Noruega (países nórdicos), y con las regiones autónomas de las Islas FEROE Groenlandia y Aland; que tiene como objetivo la cooperación de estos países.

En 1956 fue elegido presidente Urho Kekkonen, que duró hasta 1981, durante su gobierno se logró consolidar y ampliar la posición internacional que tenía el país, desarrolló una política de neutralidad activa, como en la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa. En 1961 firmó un tratado de libre comercio con la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), esto acercó a Finlandia a la órbita europea, sin embargo realizó un tratado de comercio de forma preferencial con los soviéticos. Kekkonen y su gobierno mantenían una relación de forma estrecha con la Unión Soviética; a éste gobierno se le caracterizó por ser un parte importante de la historia de Finlandia, ya que en este periodo el país pasó de ser

²³ En línea. (2018). Historia de Finlandia. Consultada el 1 febrero 2019, de InfoFinland.fi Sitio web: <https://www.infofinland.fi/es/informaci-n-sobre-finlandia/informaci-n-b-sica-sobre-finlandia/historia-de-finlandia>

un estado agrícola pobre a una democracia moderna con un sólido sistema de bienestar y una economía próspera.²⁴

En 1987 los conservadores de la Coalición Nacional y el partido Socialdemócrata formaron un gobierno de mayoría el cual estuvo en el poder hasta 1991, después de las elecciones de dichos años los conservadores y el partido de Centro formaron un nuevo gobierno lo que dejó en la oposición a los socialdemócratas.

Hubo cambios radicales en la arena política internacional a fines de los años ochenta, además de la disolución de la Unión Soviética, que le dio a Finlandia mayor independencia en actividades intelectuales y espirituales, también le dio un crecimiento a su capacidad de maniobrar en la política exterior.

Con la caída de la unión soviética a principios de 1990 Finlandia tuvo una crisis económica ya que la mayor parte de su comercio se daba con ese país, tras la crisis surgieron una gran cantidad de empresas e industrias relacionados con la alta tecnología, además de que se abrieron puestos de trabajo en el sector de servicio.

En 1992 Finlandia presentó una solicitud de admisión para entrar a la comunidad Europea, la cual fue aprobada en 1994 por el Parlamento de la flamante Unión Europea. Para 1995 se incorpora formalmente a la Unión. Para el 2002 forma parte del grupo de estados fundadores en la UE en la creación del euro.²⁵

Al igual que México, Finlandia también se vio afectado por la crisis financiera del 2008, se destacó que la pobreza había aumentado en un 0.6% concluyendo este año con una tasa de pobreza del 13.6%; en total 709.000 personas estuvieron por

²⁴ En línea. (2017). Historia de Finlandia. Consultada el 21 enero 2019, de lonelyplanet Sitio web: <https://www.lonelyplanet.es/europa/finlandia/historia>

²⁵ Seppo Zetterberg. (2017). Reseña de la historia finlandesa. Consultada el 20 Enero 2019, de This is Finland Sitio web: <https://finland.fi/es/vida-y-sociedad/resena-de-la-historia-finlandesa/>

debajo de la línea de pobreza.²⁶ Para 2009 según datos del Eurostat (Oficina Europea de Estadística) mostraron una contracción del PIB en un 11.1% situando al país en su peor crisis económica de los últimos diecisiete años teniendo una caída en sus exportaciones, en sus sectores principales que son la ingeniería y la industria electrónica. El retroceso de la industria y la caída de Nokia que es una de las empresas más importantes del país ocasionaron el aumento de un 3% de desempleo.²⁷

El gobierno de Finlandia es democrático y combina el sistema parlamentario con el presidencial, se rigen de acuerdo a la constitución que crearon en 1919. De igual manera se divide en tres poderes el poder ejecutivo, legislativo y judicial.

El poder ejecutivo se compone por un presidente, el cual es elegido durante un periodo de seis años a partir de una votación popular directa, la edad mínima para poder ejercer el derecho a votar es de 18 años; en dado caso que ningún candidato obtenga la mayoría absoluta será entonces elegido por un colegio electoral que estará compuesto por 301 miembros, quienes también son elegidos por votación popular según un sistema de representación proporcional; de igual manera el presidente electo nombrará un gabinete que es denominado “consejo de Estado”, dicho gabinete es aprobado por el parlamento el cual se encuentra encabezado por el primer ministro. El poder legislativo se compone de un parlamento finlandés, es unicameral (Una sola cámara de representantes), cuenta con 200 miembros elegidos por votación popular y directo, es elegido por un período de cuatro años que se basará en una representación proporcional. Por último el poder judicial se divide en tribunales municipales en las ciudades y en tribunales de distrito en áreas rurales, existen tribunales de apelación que están localizados en Turku, Vaasa Kuopio, Kuovola, Rovaniemi; el tribunal superior se

²⁶ En línea. (2008). Finlandia-Riesgo de pobreza 2008. Consultada el 12 de junio del 2019, de Datosmacro.com Sitio web: <https://datosmacro.expansion.com/demografia/riesgo-pobreza/finlandia?anio=2008>

²⁷ Fernando Cano. (2009). No se salva ni Finlandia. Consultada el 12 de junio del 2019, de EL PAÍS Sitio web: https://elpais.com/diario/2009/05/24/negocio/1243169547_850215.html

encuentra en Helsinki que es el tribunal final de apelación para casos civiles y criminales.

El gobierno local, se da por un prefecto o gobernador que es elegido por el presidente del país, existen 19 provincias finlandesas, debajo del nivel provincial, a nivel local la unidad de gobierno es el municipio o la comuna, en total existen 102 comunas urbanas y 353 rurales. En cuestiones de partidos políticos, la representación proporcional permite la existencia de coaliciones en el gobierno, los cuales de forma histórica han sido dirigidas por el partido socialdemócrata o por el partido del centro. El primero es de carácter moderado y de centro-izquierda, fue fundado en 1899, actualmente defiende el carácter público de algunas industrias; el segundo fue fundado en 1906, que apoya las áreas rurales conservadoras.²⁸

Retomando lo ya mencionado en el apartado, Finlandia se convierte un país independiente a partir de 1917 y se vuelve una democracia parlamentaria, basada en la competencia de partidos políticos y la división de poderes. Para el año 2000 se culminaron las reformas constitucionales, en las cuales se determinan los principios fundamentales del gobierno, el poder en general lo tienen las personas, lo ciudadanos que están representados por los diputados en el parlamento. El nivel más alto del gobierno es el “Consejo de Estado”, que consiste en su primer ministro y un grupo de ministros pertenecientes al parlamento. La constitución finlandesa se caracteriza por su rigidez, una ley constitucional solo puede ser modificada si dos tercios de los miembros del parlamento están de acuerdo. El parlamento y el presidente deben cooperar para tener éxito y fortalecer la posición del gobierno en la política.²⁹

²⁸ En línea. (2017). Finlandia. Consultada el 5 febrero 2019, de Europa.eu Sitio web: https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/finland_es

²⁹ Jarmo Laine. (2015). PARLAMENTARISMO EN FINLANDIA. Consultada el 25 Marzo 2019, de This is Finland Sitio web: <https://finland.fi/life-society/parliamentarism-in-finland/>

Como se mencionó en un principio este capítulo contribuye a dar inicio al contraste entres estos dos países, entender cómo se crearon y se fueron desarrollando; cómo se maneja su régimen y sistema político ayudará más adelante a comprender sus instituciones y políticas públicas.

Capítulo II Políticas Públicas en relación a la pobreza

“Las políticas públicas en su conjunto son un cristal a través del cual pueden visualizarse transformaciones de las relaciones entre el Estado y la sociedad”

-María Graciela Mendiaz

2.1 ¿Qué son y cómo se elaboran las políticas públicas?

Lo anterior destaca que Gobierno y sociedad, son indispensables para estudiar y analizar las políticas públicas. Existen diferentes aspectos desde los cuales se puede analizar la historia de las políticas públicas estos son el económico, político, jurídico, ideológico, incluyendo cultural y ético; cada uno de estos ha intervenido en la modificación y evolución de las mismas.³⁰

Cómo menciona el profesor José Déniz el estudio de las políticas públicas lleva de igual manera al estudio y análisis de las acciones del gobierno y la participación de la sociedad.

Para llevar a cabo una política pública es necesario que la actuación y gestión pública se realicen de una forma adecuada y eficiente, se considera que la misma eficiencia y equidad son los grandes objetivos del sector público, es decir, que los recursos que se tengan para la realización de un proyecto se utilicen de la forma correcta y se vean resultados adecuados ante la problemática presentada. De forma concreta el sector público debe garantizar la administración y las obligaciones principales del Estado, asegurar los servicios comunes y básicos, con los que la sociedad tiene que contar y que son indispensables, entre ellos la

³⁰Mény y Thoenig. (1992). Las políticas públicas. Barcelona: Ariel. PP. 89 Y 90.

educación, sanidad, salud, alimentación, infraestructura; en general debe de garantizar las políticas que den bienestar social.³¹

Para empezar es necesario definir lo que es una política pública y cómo es el proceso de ésta. Los politólogos Mény y Thoenig definen a las políticas públicas como el resultado de una actividad llevada a cabo por una autoridad con poder político y con legitimidad gubernamental. La política se llega a presentar como un conjunto de prácticas y normas que siguen los actores políticos, estas prácticas derivan mucho del contexto y/o problemática que se dé. A partir de esto las autoridades públicas (que es la que ejerce funciones de gobierno sobre un territorio definido y sobre las personas que viven en el mismo), deciden si es necesario actuar o no; dichas prácticas se pueden demostrar en la intervención, reglamentación, provisión de prestaciones, represión, etc., incluso se puede dar de forma simple como un discurso o una campaña de comunicación.

En general determinan una política pública como un programa de acción gubernamental, que se va a concentrar en un sector de la población o un espacio geográfico. Algunas de las características que tienen las políticas públicas y que se consideran como generales, son que cada una cuenta con un contenido, un programa, una orientación normativa, un factor de coerción, una competencia social, y a partir de esto se llevan a cabo las acciones para dar solución a la problemática que se presente.³²

Para Harold Lasswell pionero de las ciencias políticas, las políticas públicas son un conjunto de disciplinas que van a explicar el proceso de elaboración y ejecución de un proyecto determinado, se va a encargar de recabar datos y elaborar interpretaciones para dar solución al problema en un periodo determinado.

³¹Gregorio Vidal y José Déniz. (2012). Actores del desarrollo y políticas públicas. México D.F.: Fondo de Cultura Económica. PP. 25-27.

³²Mény y Thoenig. (1992). Las políticas públicas. Barcelona: Ariel. PP. 89 Y 90.

El profesor Luis F. Aguilar Villanueva menciona otro tipo de características que son fundamentales de las políticas públicas. Considera que toda política tiene una orientación hacia objetivos de interés o beneficios públicos; incluyendo la participación ciudadana, los instrumentos y acciones de la política, así como la implementación y evaluación de la política pública. Sin embargo menciona que lo más distintivo de una política es el conjunto de acciones estructuradas que lo integran.³³

El profesor Manuel Canto Chac describe que las políticas públicas son cursos de acción que tienden a solucionar problemas públicos acotados, hace evidente que dichas acciones buscan en particular atender y brindar alternativas a los problemas públicos, es decir, aquellos problemas que afecten a la sociedad y que son definidos a partir de un proceso de discusión entre diferentes actores y diversos mecanismos a partir de la participación de la sociedad.³⁴

Por último el C.P. José Mejía Lira hace una definición de lo que es una política pública en México, la describe como una correlación entre elementos técnicos, en el cual intervienen analistas expertos en el tema que se esté llevando a cabo y de una instrumentación para desarrollar el proyecto. Sobre todo determina que las políticas son un curso de acción diseñado y calculado por un conjunto de decisores y operadores que van a elegir los mejores medios para la situación presentada.³⁵

Por tanto se puede determinar que las políticas públicas son ese conjunto de acciones realizadas por las autoridades correspondientes, por ello al momento de referirse a las acciones de gobierno se estará haciendo referencia a las políticas

³³Luis Aguilar. (1992). El estudio de las políticas públicas. México: Porrúa. PP. 15-74.

³⁴Manuel Canto Chac. (2002). Políticas y públicas y participación ciudadana en el municipio. México: MCD. PP.7.

³⁵ Julio Franco Corzo. (2012). Diseño de las políticas públicas. México: Grupo editorial y de investigación Polaris S.A. de C.V. PP. 85.

públicas. En general una política pública se compone de diferentes etapas en su proceso de elaboración; Manuel Canto destaca cinco principales que son:

- **Agenda:** es la primera etapa dentro del proceso, es la que indica y plantea un problema social dentro de la agenda gubernamental, es decir, es cuando una necesidad social se convierte en una demanda y llega hasta las autoridades que se van a hacer cargo de dar alternativas a la problemática.
- **Análisis:** En esta etapa se da un análisis de las alternativas que pueden dar solución a un problema, a partir de un diagnóstico de causas y efectos se determinan las diferentes alternativas. Para generarla es necesario tomar en cuenta los distintos costos y beneficios de tal forma que se elegirá la mejor opción, que resuelva el problema y a menor costo.
- **Decisión:** Una vez terminado el análisis de alternativas se toma la decisión de cuál utilizar, es la etapa en la que se opta por lo que se va a hacer. Es importante mencionar que ninguna opción dará una solución lo suficientemente óptima, siempre existirá un nivel de insatisfacción; es por eso que se debe de tomar en cuenta todas las alternativas y generar un proyecto que pueda dar un resultado sub-óptimo.
- **Implementación:** esta es la cuarta etapa en la que se lleva a cabo la decisión tomada por el gobierno, se pone en práctica lo antes decidido por las autoridades.
- **Evaluación:** En esta última etapa se realiza un examen de todo el proceso, desde las alternativas propuestas hasta la implementación, se lleva a cabo

con la intención de saber los resultados del proyecto y conocer si es eficiente o no la política pública.³⁶

Para complementar algunas ideas de Manuel Canto sobre las etapas de la política pública, Mény y Thoenig mencionan que una política pública puede nacer o crearse a partir de distintas situaciones y llegar a la agenda; la primera es a partir del ascenso democrático representativo, que es cuando la sociedad convierten una necesidad en una demanda y la hacen llegar a las autoridades correspondientes. La segunda es la tiranía de la oferta, en ésta las autoridades son la que generan las necesidades, es decir, ellos determinan y estructuran toda la situación para generar la política.

Por último se encuentra la ilusión natalista que es cuando un acontecimiento o situación resulta un fuerte problema en cual las autoridades y la sociedad deciden actuar de inmediato. Un problema se puede generar por diferentes razones, pero no todos terminan formando parte de la agenda institucional (Es la agenda que pertenece a las autoridades públicas y en donde ingresan las problemáticas sociales). Para que una problemática sea parte de ésta agenda primero necesita ser un problema público, que se encuentre dentro de las facultades de las autoridades el deber de resolverlo. Una vez que se ha diagnosticado un problema y que el gobierno lo ha reconocido como tal, se pasa a la siguiente etapa.³⁷

Luis Aguilar menciona que la implementación es una de las partes más importantes del proceso de las políticas públicas, con esta etapa se podrá determinar si todo lo planeado resulta o no, se trata de la parte en la que se va a efectuar, realizar y producir las decisiones antes tomadas. Cómo conclusión es la parte en la que se verá reflejado si la política pública funciona.³⁸

³⁶Manuel Canto Chac. (2002). Políticas y públicas y participación ciudadana en el municipio. México: MCD. PP. 8.

³⁷Mény y Thoenig. (1992). Las políticas públicas. Barcelona: Ariel. PP. 109-114.

³⁸Luis Aguilar. (1992). Problemas públicos y Agenda de gobierno. México: Porrúa. PP. 43-46.

Por último como menciona la profesora Myriam Cardozo la evaluación es una investigación aplicada mediante un método sistemático que permite conocer, explicar y valorar el desarrollo y resultados de las acciones del gobierno que se puede aplicar a lo largo del proceso de las políticas públicas. De igual manera desarrolla dos tipos de evaluación que son:

-Ex-ante o a priori: éste hace referencia a la comparación de los posibles efectos de las distintas alternativas que se proponen para la problemática, éste tipo de evaluación se hace con base a datos estimados ya que se no se enfoca en valorar resultados sino que examina las alternativas y decisiones tomadas.

-Ex-post o a posteriori: es la evaluación que se realiza después de ejecutar las decisiones, significa que se evaluará los resultados e impactos del proyecto; establecerá que tan efectivo fueron las acciones realizadas y la gestión que se llevó a cabo.

Una evaluación puede ser hecha por distintas personas, puede realizarse por alguien interno o externo al proyecto o por ambas partes. Cada una de las evaluaciones antes mencionadas tienen sus ventajas y desventajas que se verán reflejadas en el resultado final de la misma evaluación; mientras que en la evaluación interna existe mayor información sobre lo que se está haciendo, la evaluación externa puede que tenga menos acceso a la información, una de las desventajas que tiene la evaluación interna es que puede llegar a ser demasiado subjetiva mientras que por otro lado la externa puede llegar a ser más imparcial.³⁹

Si bien es necesario comprender que una evaluación sobre una política pública se hace a partir de una percepción interdisciplinaria, es decir, que a partir de diferentes disciplinas se va a analizar una política. De acuerdo con Stuart S. Nagel

³⁹Myriam Cardozo Brum. (2012). La evaluación desde el punto de vista teórico. En Evaluación y metaevaluación en las políticas y programas públicos. Estado del arte. (43-64). México: UAM-Xochimilco. PP. 43-49.

algunas de las disciplinas pertinentes que pueden enfocarse a esta evaluación son la economía, la ciencia política, la sociología, la psicología, la administración de empresas, la administración pública, derecho, entre otras. Una de las razones por las que se llevan a cabo estas evaluaciones es por el hecho de generar proyecciones a futuro, antes de adoptar y/o modificar alguna política es necesario determinar en qué está fallando el proyecto incluso se puede hacer un análisis sobre el diseño de la misma antes de llegar a ser implementado.

Un punto que no puede pasarse por alto es el hecho de que una política pública no va a funcionar de la misma forma en todos los países, pues cada uno opera de diferente manera, tomando en consideración la cuestión histórica, cultural, política, económica, social, etc. de cada país. Por lo anterior que una política funcione de forma correcta en un país no significa que va a ser igual en otro. Es por eso que al momento de elaborar la comparación entre México y Finlandia y sus respectivas políticas se debe tener en cuenta lo anterior y no caer en el error de categorizarlos por iguales, además de no caer en el hecho de que si la política finlandesa funcionó vaya a suceder lo mismo si se realiza en México.⁴⁰

Otro aspecto que se debe destacar son los actores que intervienen en el proceso de la política pública, desde las autoridades gubernamentales hasta la población a la que va dirigida la política pública. La mayoría de los actores que participan en el desarrollo son los actores institucionales y/o gubernamentales, esto es porque en la realización de una política es necesario que participen las estructuras institucionales, de las cuales se hablarán en el siguiente capítulo. Las autoridades que llevan a cabo la política realizan funciones o actividades económicas, sociales y políticas que determinarán el rumbo del proyecto o iniciativa que se esté desarrollando; cada actor puede desenvolverse en más de un ámbito, es decir, que puede aportar alternativas desde diferentes puntos.

⁴⁰Stuart S. Nagel. (1999). EVALUACIONES OPUESTAS DE LOS ESTUDIOS DE POLÍTICAS. En administración pública, El Estado actual de la disciplina, PP. (545 y 546). México D. F: Fondo de cultura Económica.

Por otro lado la participación ciudadana es igual de importante e imprescindible puesto que de ella se desprenden cuestiones que contribuyen a mejorar una política pública. Como se mencionó anteriormente un punto importante es que las políticas pueden crearse a partir de la demanda de la sociedad y de igual manera la sociedad puede exigir resultados de lo que se está haciendo y en dado caso de que no sea así pueda pedir a las autoridades que se haga algo al respecto.⁴¹ La participación ciudadana se puede dar en diferentes niveles. De acuerdo con Manuel Canto existen seis tipos de participación ciudadana, que son: información, consulta, decisión, delegación, asociación y control, cada uno se lleva a cabo de diferente manera y tiene un grado distinto de importancia.⁴²

Por último es relevante mencionar cuales son los aspectos fundamentales de una política pública. De acuerdo con diferentes investigadores los aspectos más importantes son:

- 1) Análisis.- Examina detalladamente las alternativas y las decisiones que se toman para la construcción y elaboración de una política pública.
- 2) Liderazgo.- Sirve para darle una mayor visibilidad a la política, se necesita un líder que sea el representante del proyecto y que pueda delegar tareas, además de que sea el responsable de que todo salga como lo planeado.
- 3) Organización.- se va a encargar el equipo completo junto con el líder, determinar las fechas, los recursos y la manera que se pueda ejecutar de forma eficiente y eficaz el trabajo.

⁴¹Gregorio Vidal y José Déniz. (2012). POLÍTICAS PÚBLICAS Y ACTORES DEL DESARROLLO: REFLEXIONES GENERALES. En ACTORES DEL DESARROLLO Y POLÍTICAS PÚBLICAS, PP. (25-42). México D.F: Fondo de Cultura Económica. PP. 33.

⁴²Manuel Canto Chac. (2002). Políticas y públicas y participación ciudadana en el municipio. México: MCD. PP. 8.

- 4) Política.- es la que se va a encargar de efectuar los consensos que permitan la facilidad de ejecutar la política y evitar la oposición de grupos que puedan evitar la realización de la misma.

El conjunto de estos cuatro elementos se le conoce como “ALOP”, que es una herramienta que se utiliza para saber si algún eslabón se encuentra débil y que por esa razón la implementación de la misma no se pueda llevar a cabo correctamente, éste análisis también tiene que ver con la evaluación ex-ante, que ya se ha mencionado anteriormente.

Una vez comprendido el concepto de la política pública como el conjunto de acciones de gobierno que tienen como objetivo el interés público, sus etapas y proceso que lleva un diagnóstico y análisis de alternativas y soluciones, y conocer los actores que intervienen en su elaboración será necesario entender de dónde surge y cómo fue evolucionando el concepto de las políticas públicas de tal manera que nos permita entender más adelante las políticas que se van a analizar.

2.2 Origen de las políticas públicas

Si bien es cierto que muchas ciencias sociales se han gestado desde hace mucho tiempo, desde hace siglos se han estudiado distintas ramas de la misma. En un principio se encuentra el estudio de la administración pública que da inicio desde el siglo XIX y para esta ciencia el objeto de estudio principal es el poder Ejecutivo ya se considera que es el autor esencial y el mayor responsable de las acciones realizadas por el gobierno. A partir de lo anterior se destaca que las políticas públicas son las que determinarán lo factibles que son las decisiones del gobierno y revelará el éxito del trabajo por parte del mismo.⁴³

Algo que ha resultado básico en este capítulo es el papel del gobierno en el desarrollo social, pero de igual manera el papel desempeñado por parte de la sociedad que interviene mucho en las decisiones del gobierno, esto significa que el Estado en su conjunto es determinante para ejecutar una política pública. Lo anterior toma mayor fuerza cuando se da la revolución industrial en Europa; las deficiencias e inequidades de procesos económicos comenzaban a ocasionar estragos en la sociedad para esto el Estado se tenía que ver más involucrado y asumir una posición activa sobre todo en la cuestión de desigualdad de tal manera que pudiera brindar alternativas y soluciones que ayudarán a mejorar la situación. Ésta perspectiva reformista contribuía a abrir nuevas posibilidades para la lucha política y democrática dentro del capitalismo; como resultado se logró afianzar el concepto de Estado de bienestar.⁴⁴

Este concepto también conocido como “Welfare State” es la propuesta política que surge con la ideología de que el Estado debe ser el proveedor de servicios básicos y debe garantizar el cumplimiento de derechos sociales a todos sus habitantes; fue

⁴³Julio Franco Corzo. (2012). Diseño de Políticas Públicas. México: Grupo Editorial y de Investigación Polaris S.A de C.V. PP. 80-119.

⁴⁴Gerardo Manuel Ordoñez Barba. (2002). Desarrollo social e intervencionismo de Estado. Un marco de interpretación. En La política social y combate a la pobreza en México (19-52). México D.F.: Comité editorial del CEIICH. PP. 19 Y 20.

un proyecto que comenzó a desarrollarse junto con los proyectos de progreso nacional con la intención de generar una ciudadanía cohesionada, esto significaba una idea totalmente contraria a *laissez-faire* y del liberalismo económico. Este cambio de ideología permitió una reconciliación entre el capitalismo y la democracia.⁴⁵

Una vez que se desarrolló el concepto de que el Estado tenía que proveer los servicios públicos, empezó el mismo estudio al respecto, sobre políticas y proyectos que estaban dirigidos a la sociedad y se generó una misma disciplina al respecto.

Después de la segunda guerra mundial empieza a haber un gran impulso en los trabajos sobre políticas públicas, anteriormente el proceso de decisión pública no era objeto de estudio; Harold Lasswell fue el primero que introdujo los primeros estudios para el desarrollo de la disciplina, él fue quién dio origen al término *policy* y que aportó grandes conocimientos al estudio de tal forma que pudo sesgar el proceso del gobierno; para fines de los años sesenta el movimiento académico de políticas públicas tomó mayor fuerza.

Para 1950 y principios de 1970 se da una revolución conductista en la ciencia política, a partir del viejo institucionalismo (era un enfoque formal y legal, influenciado por el derecho y la filosofía política, que generaba un énfasis en regímenes políticos y en las constituciones), que consistía en la configuración de las estructuras administrativas, legales y políticas.⁴⁶

⁴⁵Gamble, A. (2017). El Estado de Bienestar y las políticas de austeridad. En la Era de la Perplejidad. Repensar el Mundo que conocíamos. Consultada el 28 de junio del 2019, de OpenMind Sitio web: <https://www.bbvaopenmind.com/articulos/el-estado-de-bienestar-y-las-politicas-de-austeridad/>

⁴⁶ María Graciela Mendiz. (2004). El Estado y las políticas públicas. La visiones desde el neoinstitucionalismo. Consultada el 27 Marzo 2019, de Universidad Nacional de Rosario Sitio web: https://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/847/Mend%C3%ADaz_%20El%20Estado%20y%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas_A1a.pdf?sequence=1

Si bien las políticas públicas son importantes es necesario destacar que de estas se desprenden diferentes ramas, por ello se van a destacar las políticas sociales que son esenciales en la solución de la problemática de la pobreza, por ello es indispensable definir lo que son las políticas sociales y su función en el combate de la misma.

2.3 Políticas Sociales

De acuerdo con Pierpaolo Donati y Antonio Lucas las políticas sociales son el instrumento y parte fundamental de las políticas en general. Puede considerarse como el campo de estudio multidisciplinar que se centra en estudiar las rupturas sociales, en términos generales se encarga del análisis de la acción social y a partir de principios y acciones va a determinar la distribución del bienestar social por medio de la política. Otra manera en la que se conceptualiza la política social es como el conjunto de objetivos, instrumentos y fines de control social con la finalidad de mantener el orden público.

Si bien es cierto que la política social al igual que el Estado de Bienestar no fueron bien vistas ya que se consideraban como un acto de caridad que se preocupaba sólo en asistir a los más necesitados, es decir, a la gente pobre; sin embargo no se debe concebir de esa manera ninguno de los dos, pues su función es brindar seguridad social a través de iniciativas que permitan el control del mismo apoyo y servicio. La política social coincide con el Estado de bienestar ya que a partir de la ideología propuesta por ese Estado la política social se vuelve una pieza de rompecabezas clave en el papel del gobierno.

Existen cuatro distintos modelos de política social que se deben destacar:

- En primera instancia se encuentra el modelo residual, el cual menciona que las necesidades de los individuos se pueden satisfacer por medio del mercado privado y de la familia y en dado caso de que fallen las instituciones sociales tendrán la capacidad para intervenir.
- El segundo es el adquisitivo-realizativo, que indica que las necesidades sociales deben ser satisfechas a partir de la base del mérito.
- También se encuentran el modelo institucional-redistributivo, este considera que el bienestar es el valor máximo que se debe alcanzar y que sobre todo debes ser asegurado.

- Por último se encuentra el modelo total, es en donde se hace absoluta la planificación, busca evitar diferentes conceptos que no tengan que ver con la necesidad.

Estos cuatro modelos relacionados y mezclados pueden ser utilizados para estudiar casos específicos y que contribuyan a ciertas situaciones presentadas dentro de la sociedad, además de que dichas situaciones sean obligación y responsabilidad del mismo Estado.⁴⁷

Las políticas fueron incluyendo en su estudio todo aquello que se consideraba responsabilidad del gobierno, esto se dio más en las naciones que tenían un sistema de bienestar avanzado, lo que significaba contar con servicios sociales básicos, la seguridad social y la asistencia a grupos marginados.

Ceja Mena también concibe las políticas como esas acciones que por medio de estrategias el gobierno va a construir una sociedad mejor, más cohesionada y con mayor equidad. Como se mencionó antes las políticas sociales son las herramientas que facilitan la satisfacción de las necesidades de la sociedad; por ello son la principal arma con la que se enfrenta el problema de la pobreza.

A lo largo del trabajo de la política social se ve desarrollado el tema de la pobreza, pues al ser la protección social uno de los objetivos de éste, la pobreza se convierte en un aspecto imprescindible que debe tratarse pues además es una de las mayores necesidades de la población, no sólo en México sino que en todo el mundo sigue siendo una de las mayores problemáticas sin una solución definitiva, por ello seguirá siendo un tema relevante dentro de la ciencia social y política. Para entender mejor todo lo anterior, el esquema que se presenta a continuación resalta los puntos importantes y relevantes que se deben de retomar para entender cómo éstas van a combatir la pobreza.

⁴⁷Antonio Lucas Martín, Pier Paolo Donati (1987) "La política social en el Estado de Bienestar: el desafío de los sistemas complejos" en *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, N° 37, PP. 57-68.

ESQUEMA 1.- RELACIÓN DE LAS POLÍTICAS EN COMBATE A LA POBREZA



Fuente: Elaboración propia con datos de <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-176.htm>

Una vez desarrollada la relación de estos tres aspectos es necesario describirlo de forma muy detallada tanto en México como en Finlandia.

En el caso de México es caracterizado por ser un país en desarrollo o sub-desarrollado, con grandes desigualdades en distintos ámbitos, lo que lleva al país a tener una distribución regresiva en cuestión de ingresos y riqueza, esto genera que se dé una problemática social tan grande que no permite el completo desarrollo del país. Es por ello que se busca a partir de diferentes paradigmas continuar con el desarrollo de México; el gobierno debe de alentar siempre la participación ciudadana, alentar la democracia, la equidad y sobre todo la potenciación de las capacidades y habilidades de la gente, lo que significa que las personas tengan acceso a la educación, salud, calidad de vida de tal manera que esto contribuya a mejorar la participación de la sociedad. ⁴⁸

Por otro lado Finlandia en su momento también fue categorizado como un país pobre y desigual, el cual no contaba con grandes recursos naturales más que con la industria de madera, sin embargo a lo largo de los años logró construir una economía fuerte y sostenible generando un elevado nivel de vida para sus

⁴⁸Ceja Mena. (2004). LA POLÍTICA SOCIAL MEXICANA DE CARA A LA POBREZA. Consultada el 28 de mayo del 2019, de UNAM México Sitio web: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-176.htm>

habitantes. Un punto importante que tuvo Finlandia para su progreso fue el Estado de bienestar y su política de protección social que generó el gobierno; de igual manera el alto crecimiento económico que se dio por la intervención del Estado provocó que el país pudiera tener un mayor desarrollo en el último siglo. Por último la inversión que se le dio a los servicios básicos contribuyó mucho al desarrollo, pues el nivel de salud y educación fue mejorando y eso llevó a que otros sectores también los hicieran.⁴⁹

También es cierto que las políticas sociales no van a ser ejecutadas de la misma forma en todos los lugares, pues la percepción y los objetivos de una problemática varían de acuerdo a la población; este punto es fundamental y principal para este trabajo, pues va a ser necesario recalcar y dejar muy en claro que la percepción y el combate a la pobreza no son iguales en México y Finlandia, pero esto no significa que no pueda haber semejanzas que permitan su contraste y además de que existan aspectos relevantes que puedan retomar en México, como ya se había mencionado antes, este capítulo es la base para comprender el tema principal de la investigación.

⁴⁹En línea. (2012) ¿CUÁL ES EL SECRETO DE FINLANDIA? Consultada el 25 de junio del 2019, de LIBRE MERCADO Sitio web: <https://www.libremercado.com/2012-11-24/cual-es-el-secreto-de-finlandia-1276474784/>

Capítulo III.- Percepción y medición de la pobreza

“La pobreza no es natural, es creada por el hombre y puede superarse y erradicarse mediante acciones de los seres humanos. Y erradicar la pobreza no es un acto de caridad, es un acto de justicia”

-Nelson Mandela

3.1 Definición, causas y consecuencias de la pobreza

El concepto de pobreza es muy relativo tanto que puede ser conceptualizado de distintas formas y desde distintos puntos de vista, su estudio es tan amplio que no termina por ser una definición concreta sino que se divide en distintas ramas para generar una idea lo bastante amplia, de un tema lo demasiado complejo. Sin embargo requiere de una conceptualización concreta para poder convertir la pobreza en un problema público y que pueda llegar a ser resuelto por las autoridades competentes.

Los estudios de pobreza comienzan a partir del siglo XIX, debido a distintos factores, uno de ellos fue el aumento de la pobreza dentro de las sociedades en donde se llevó a cabo con mayor fuerza la Revolución Industrial.

Para el siglo XX (inicios de los años cuarenta) se determina que existe una situación y un concepto determinado “pobreza” lo anterior considerando que a nivel mundial se presenta un estado crítico de la misma, de acuerdo con informes del Banco Mundial.

En aquel entonces se ve a la pobreza como una operación estadística de carácter comparado que llega a afectar el ingreso per cápita de los individuos. Para los años sesenta se genera un enfoque sobre las necesidades básicas de la gente, se buscó un marco multidimensional con la intención de poder identificar a la

población pobre, ordenar datos sobre su nivel económico y con base en ello poder implementar las políticas públicas correspondientes que pudieran combatirla.

Para los años ochenta se presenta uno de los métodos más extensos que se conocía en aquel entonces, “Necesidades Básicas Insatisfechas” (NBI) fue introducido por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Por medio de éste método se eligen una serie de indicadores del Censo de Población y Vivienda, esto permitía que se revisara si los hogares y los individuos podían satisfacer sus necesidades principales, el proceso se llevaba a partir de cuatro pasos:

1. Se encarga de determinar las necesidades mínimas de estudiarse.
2. Seleccionar indicadores censales que puedan representar las necesidades.
3. Definir el nivel de satisfacción para cada necesidad.
4. Confirmar que los indicadores sean correspondientes a las cuestiones de pobreza.

En este punto es cuando el estudio de la pobreza va tomando mayor fuerza y mejores lineamientos. En los años noventa el Banco Mundial determina por primera vez una definición de pobreza:

“La imposibilidad de alcanzar un nivel de vida mínimo en los servicios de salud, agua potable y educación”.

Después de esto se enmarcan distintas investigaciones sobre el tema, se comienza a tomar en cuenta varios factores para determinar qué personas se encuentran en dicha posición, se menciona que una de ellas son las restricciones económicas que pueden llegar a impedir una vida sustentable, tomando esto en cuenta la ausencia y servicios básicos que permiten a un individuo involucrarse en la sociedad a partir de su propia voluntad y capacidades; el hecho es que no sólo

es cuestión de tener pocos recursos sino que además de eso no tengan las posibilidades de obtener el bienestar de vida por la ausencia de medios.⁵⁰

Una de las definiciones de pobreza que se debe tomar en cuenta es la que otorga la Organización de las Naciones Unidas (ONU), ésta establece que “es la carencia de o falta de los recursos necesarios para generar el sustento de la vida”. Es decir, los recursos con los que una persona pueda sobrevivir.⁵¹ De igual forma se puede conceptualizar como la privación del bienestar, como la falta de capacidades básicas para el desarrollo dentro de la sociedad, en temas como salud, educación, seguridad, etc.⁵² La pobreza también se puede entender como la situación o condición de un sector de la población que no puede o tiene dificultades para acceder a los recursos básicos mínimos y con ellos cubrir sus necesidades, por tanto se considera que este sector puede tener un inadecuado nivel de vida; sin embargo no solo se observa en la falta de ingresos y recursos, sino que de igual manera se puede ver a través del hambre, malnutrición, el acceso limitado a la educación, salud y servicios básicos; del mismo modo se ve a partir de la desigualdad y discriminación social, éstas últimas son conocidas como carencias sociales.⁵³

Cuando un individuo o un grupo de personas se encuentran distantes a aspectos económicos y/o sociales, como su acceso a servicios básicos y bienes públicos, se dice que se encuentran en desventaja y desigualdad social, esto significa que el individuo que tiene esas carencias y que tiene esa distancia económica y social se mantiene en una peor situación a comparación de otras personas que se encuentran en mejores condiciones. Al mencionar que una persona está en

⁵⁰ Abigail Bazán, Ma. Luisa Quintero y Aurea Leticia. (2011). Evolución del concepto de pobreza y el enfoque multidimensional para su estudio. Toluca, México: Universidad Autónoma del Estado de México. PP. 208, 209 y 210.

⁵¹ Hipólito Mendoza Enríquez. (2011). El concepto de pobreza y su evolución en la política social del gobierno mexicano. Consultada el 14 de enero del 2019, de UAEM Sitio web: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-45572011000100009

⁵² Galindo, Mariana y Viridiana Ríos (2015) “Pobreza” en Serie de Estudios Económicos, Vol. 1. Agosto 2015. México DF: México ¿cómo vamos? PP. 2.

⁵³ En línea. (2017). La pobreza en el mundo: definición, causas y tipos. Consultada el 15 de enero del 2019, de VIAJE JET Sitio web: <https://www.viajejet.com/la-pobreza-en-el-mundo/#origencausastipos>

desventaja dentro de éste contexto de pobreza se hace referencia al control de los recursos, la estructura de oportunidades y distribución del poder dentro de una sociedad.

En términos científicos el investigador Peter Townsend menciona que las definiciones sobre pobreza son aquellas que pueden ser verificables, es decir, que éstas sean comprobables, por ello señala que “la pobreza es cuando una persona cuenta con menos recursos que la demás gente promedio”. Esto es factible para él ya que se puede comprobar que una persona con menos recursos no puede alcanzar el bienestar social y económico que la demás gente puede tener; de aquí también deriva el concepto de privación relativa que le permite tomar en cuenta diferentes condiciones objetivas que ayudan a fijar si una persona o población es pobre o no.

Si bien la pobreza es un concepto que lleva muchas controversias, desde el principio se ha considerado que no solo se puede ver desde el punto económico, sino que también debe de tener criterios sociales y culturales pues la pobreza resulta ser un fenómeno muy grande. Por esto las investigaciones a partir de los años noventa sobre el tema fueron abordando conceptos como derechos al bienestar, derechos humanos, cultura de la pobreza y necesidades básicas, éstos no sólo fortalecieron el estudio de la pobreza sino que además se convirtieron en una herramienta para el combate de la misma.

La mayoría de las investigaciones se enfocan en las cantidades y características del concepto, es decir, los modos de vida, el ingreso y gasto de los individuos, entre otros; sin embargo también es constante y fundamental analizar la orientación de las políticas generadas para solucionar la problemática, al igual que tener en cuenta a la gente que se encuentra en esta situación, por ello en las investigaciones se toma en cuenta la expresión de los pobres o mejor conocido como las “voces de los pobres”. En las investigaciones recientes es común considerar las opiniones y percepciones de la población afectada, esto se toma

como un modelo de investigación participativa, que ayuda a comprender mejor la situación de la pobreza. Éste modelo se desarrolla a partir de tres antecedentes que son:

- Expresión.- Hace referencia a la expresión, lealtad y salida que contribuye en el desarrollo de los servicios públicos que la gente necesita.
- Democracia deliberativa.- Hace énfasis a la discusión, cooperación e inclusión social de la misma democracia, busca la negociación y discusión de intereses y legitimación de una política.
- Voces.- Se identifica con el empoderamiento, la población tiene el derecho y poder para hacer notar sus necesidades con su propia voz.

Este modelo es conocido como “voces de los pobres”, un método que es utilizado tanto por México como por Finlandia.

Existen diversas explicaciones sobre la pobreza, dentro de las principales se encuentran:

- Patológicas.- Se refiere a las características propias de de las personas, características genéticas y familiares.⁵⁴
- Subculturales.- Qué son los valores de las personas pobres, que va en función desde sus raíces.
- Organismos administrativos.- Hace referencia a las acciones del gobierno, más detallado a los fracasos del mismo para combatirlo, pues determina que la pobreza es originado por organismos administrativos.
- Estructurales.- Que atribuyen la pobreza a las fallas estructurales de la economía, de la sociedad y del poder político.

⁵⁴ Paul Spicker. (2009). POBREZA, un glosario internacional. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, (CLACSO). PP. 81-103, 140-144, 226, 302-303.

Estos puntos son determinantes para poder comprender las causas que dan origen a la pobreza, además de que son puntos importantes para poder explicar si existe o no una deficiencia en el combate a la pobreza en México.

A lo largo de los años varias instituciones y autores fueron aumentando el conocimiento sobre el tema, empezaron a determinar vertientes sobre la misma situación, las causas y los efectos que tiene. Aunque existen múltiples variantes con lo que respecta al caso sólo se mencionaran algunas y las más utilizadas por México y Finlandia.

A continuación se presenta un árbol del problema construido a partir de las causas y efectos de la permanencia de la pobreza en ambos países, considerando que ambos manejan similitudes en el estudio de la problemática.

ESQUEMA 2.- CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA POBREZA



Fuente de consulta: elaboración propia con datos de: <https://www.eapn.eu/what-is-poverty/causes-of-poverty-and-inequality/>, <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Indicadores-de-carencia-social.aspx>, <https://www.lifeder.com/causas-consecuencias-pobreza/>.

Nota: Las causas y efectos que se desarrollan en el árbol del problema son determinados a partir de evidencias y estudios realizados por ambos países.

En el esquema se destacan las causas en la parte inferior, mientras que los efectos se ven en la parte superior, primero se describirán las causas de la pobreza para después entender sus efectos.

En primer lugar tenemos el **rezago educativo**, la educación se considera como un derecho clave para el bienestar social, las personas que no cuentan con un nivel educativo básico y el conocimiento suficiente para trabajar o emprender no cuenta

con los medios suficientes para conseguir el bienestar que hemos mencionado anteriormente. El rezago educativo es la condición que presenta una persona que no tiene la oportunidad para recibir educación y menos una de calidad, ambos países concuerdan que es un factor importante dentro de la permanencia de la pobreza.⁵⁵ Cada país destina un porcentaje del PIB (Producto Interno Bruto), a la educación, con la intención de que exista mayor número de oportunidades para la sociedad, en el caso de México en 2015 el gasto público que se destinó a la educación fue de 5.24% bajando su nivel de analfabetismo a 4.17%. En cuanto a Finlandia, el gasto público que le dedica a la educación en 2015 es de 7.09% dejando un nivel de analfabetismo del 1%.⁵⁶

De aquí se deriva el **desempleo** que es una vertiente de la baja educación. Se entiende por desempleo que es la situación por la cual pasa una persona que se encuentra en condiciones para trabajar y que busca de trabajo. La baja tasa de empleo afecta en muchos sentidos a un país, pues mientras más personas se encuentren desempleadas menos ingresos y gastos generan por tanto se ve implicado un bajo crecimiento económico y un déficit público. A su vez la precarización de empleos provoca el debilitamiento del mercado interno, generando así las consecuencias antes mencionadas. Por otra parte si una persona no genera ingresos por sí sólo conlleva a que éste dependa de apoyos económicos que le puedan proporcionar los programas sociales siendo ésta la causante de diversos problemas, entre ellos la misma desigualdad, de la cual se hablará más adelante.⁵⁷ En el caso de México la tasa de desempleo en 2018 fue de 3.4%, mientras que en Finlandia la tasa fue de 6.7%.⁵⁸

⁵⁵ En línea. (2010). Componentes y factores asociados al rezago educativo acumulado en México Evolución del rezago educativo. 15 de agosto del 2019, de UNAM Sitio web:

http://www.planeducativonacional.unam.mx/CAP_05/Text/05_03a.html

⁵⁶ En línea. (2019). Comparar economía países: México vs Finlandia. 1 de mayo del 2019, de datosmacro.com Sitio web: <https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/finlandia/mexico>

⁵⁷ Mariam Kiziryan y Andrés Sevilla. (2011). Desempleo. 15 de agosto del 2019, de Economipedia Sitio web: <https://economipedia.com/definiciones/desempleo-paro.html>

⁵⁸ En línea. (2019). Comparar economía países: México vs Finlandia. 1 de mayo del 2019, de datosmacro.com Sitio web: <https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/finlandia/mexico>

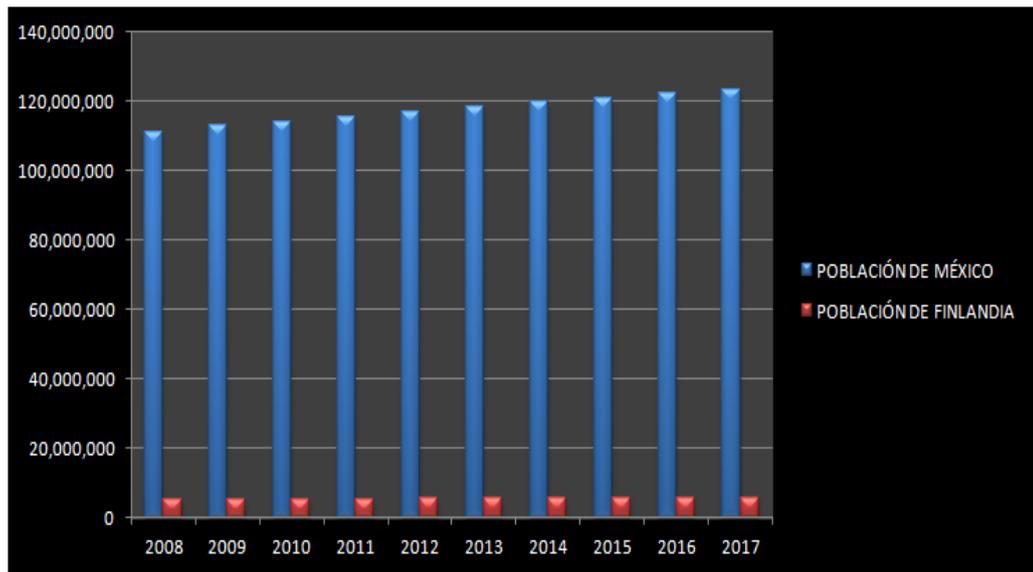
En esto también se involucra el **tamaño de la familia**. Una familia numerosa puede tener menos ingresos y más gastos, lo que significa que mientras más hijos tenga una pareja mayor riesgo de pobreza va a existir. Es más complicado cuando dentro de la familia es menor el número de personas que trabajan ya que es más gente dentro de la misma que depende de ese ingreso, asimismo puede haber mayor riesgo de pobreza si la mayor parte de la familia no cuenta con estudios pues es más difícil encontrar un trabajo bien remunerado.⁵⁹

También **crecimiento de la población** (aumento de la natalidad en la última década), que se ha dado a lo largo de los años y que recientemente ha sido mayor puede generar mayor falta de oportunidades, falta de empleos, etc. La sobrepoblación (crecimiento exponencial y no controlado de la población), es una de las causas más relevantes de la pobreza. En la siguiente gráfica se muestra la evolución de la población de 2008 a 2017 en ambos países.⁶⁰

⁵⁹ En línea. (2018). Causas de la pobreza y la desigualdad. 10 de mayo del 2019, de EAPN Red Europea de lucha contra la pobreza Sitio web: <https://www.eapn.eu/what-is-poverty/causes-of-poverty-and-inequality/>

⁶⁰ En línea. (2018). Causas de la pobreza en el mundo. 15 de agosto del 2019, de OXFAM Intermón Sitio web: <https://blog.oxfamintermon.org/las-causas-de-la-pobreza-en-el-mundo/>

GRÁFICA 1.- POBLACIÓN MÉXICO Y FINLANDIA (2008-2017)



Fuente de consulta: elaboración propia con datos de:

<https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/finlandia/mexico>

La gráfica muestra el aumento de la población, en el caso de México la población en 2017 fue de 123, 518, 000 en México, mientras que su densidad de población fue de 64, es decir, que existen 64 habitantes por Km². En cuanto a Finlandia su densidad fue de 16 habitantes por km² y su cantidad de habitantes fue de 5, 513, 130.⁶¹

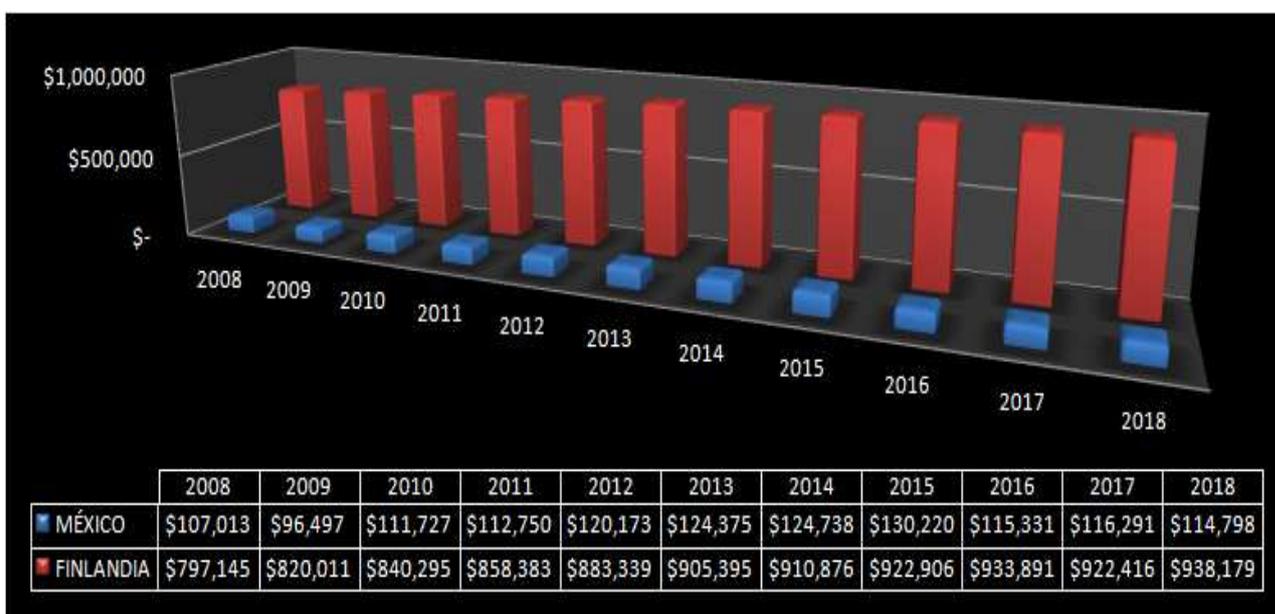
Un **bajo ingreso corriente**. Una persona sin educación, con un empleo precario, en donde existe un crecimiento de la población bastante alta le complica tener un ingreso estable para generar un bienestar económico promedio. El ingreso corriente es aquel que toma en cuenta todos los ingresos monetarios y no monetarios de una persona o de una familia; básicamente es la suma de todos los ingresos de un hogar. Si el ingreso se encuentra por debajo de la línea de pobreza

⁶¹ En línea. (2019). Comparar economía países: México vs Finlandia. 1 de mayo del 2019, de datosmacro.com Sitio web: <https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/finlandia/mexico>

establecida por cada país se considera que una persona se encuentra en situación de pobreza.

En la siguiente gráfica se muestra el nivel de salario medio representado en pesos tanto de México como de Finlandia, el salario medio es la cuantía redistributiva que recibe en promedio un trabajador por una jornada legal de trabajo. El salario forma parte vital del ingreso de un hogar.⁶²

GRÁFICA 2.- SALARIO PROMEDIO DE MÉXICO Y FINLANDIA (2008 -2018)



Fuente de consulta: elaboración propia con datos de:

<https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/finlandia/mexico>

Nota: El salario medio se calcula dividiendo la masa salarial total/número de asalariados dentro de un territorio. Ese salario puede considerarse como el salario mínimo promedio dentro de un país. Se toma en cuenta el salario medio porque en el caso de Finlandia no existe un salario mínimo establecido.

⁶² En línea. (2019). Comparar economía países: México vs Finlandia. 1 de mayo del 2019, de datosmacro.com Sitio web: <https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/finlandia/mexico>

Aunado a esto se encuentra el **bajo crecimiento económico** que puede tener un país, el crecimiento económico es la evolución de manera positiva de estándares de vida de un territorio, este crecimiento se mide a partir de distintos aspectos económicos, así como su productividad y renta dentro de un período determinado.

El crecimiento económico es la parte importante que influye en la asignación de recursos, pues mientras éste sea mayor, más posibilidades hay de distribuir los recursos a toda la población; un país económicamente estable puede generar más y mejores oportunidades, considerando dentro de las variables que el gobierno se preocupe por el bienestar de sus ciudadanos y que la distribución de los recursos sea la adecuada.⁶³

Dentro del crecimiento algunos de los aspectos que se toman en consideración son el PIB, Gasto Público (cantidad de dinero destinado por la administración pública para satisfacer las necesidades de la población). El IPC (índice de precios al consumidor), es el incremento de los precios de los productos de una cesta de consumo, y por último la balanza comercial que es el registro de exportaciones e importaciones que tiene un país. Estos cuatro aspectos se muestran como punto importante del crecimiento económico; en la siguiente tabla se muestra cómo han evolucionado estas variables en ambos países y posteriormente en el siguiente capítulo se retomará con mayor detalle estos datos.⁶⁴

⁶³ Alfonso Novales Cinca. (2011). El efecto del crecimiento sobre la desigualdad. En Crecimiento Económico, Desigualdad y Pobreza (4-6). España: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.

⁶⁴ En línea. (2018). Comparar economía países: México vs Finlandia. 1 de mayo del 2019, de Datosmacro Sitio web: <https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/mexico/finlandia>

TABLA 1.- CRECIMIENTO ECONÓMICO MÉXICO Y FINLANDIA (PIB, GASTO PÚBLICO, IPC Y BALANZA COMERCIAL)

| AÑO | FINLANDIA | PIB | GASTO PÚBLICO | IPC | BALANZA COMERCIAL | MÉXICO | PIB | GASTO PÚBLICO | IPC | BALANZA COMERCIAL |
|------|-----------|--------|---------------|-------|-------------------|--------|-------|---------------|-------|-------------------|
| 2008 | | 0.70% | 48.30% | 3.43% | 1.64% | | 1.10% | 27.73% | 5.12% | -2.42% |
| 2010 | | 3.00% | 54.80% | 2.85% | 0.29% | | 5.10% | 27.67% | 4.16% | -1.12% |
| 2012 | | -1.40% | 56.20% | 2.36% | -1.32% | | 3.60% | 28.21% | 4.11% | -0.81% |
| 2014 | | -0.60% | 58.10% | 0.47% | -0.87% | | 2.80% | 27.97% | 4.02% | -1.12% |
| 2016 | | 2.80% | 55.90% | 1.03% | -1.24% | | 2.90% | 27.37% | 2.82% | -2.19% |
| 2018 | | 1.70% | 53.60% | 1.18% | -1.02% | | 2.00% | 25.77% | 4.90% | -1.96% |

Fuente de consulta: Elaboración propia con datos de <https://datosmacro.expansion.com/paises/finlandia> y <https://datosmacro.expansion.com/paises/mexico>.

Nota: Las variables del gasto público, IPC y balanza comercial de la tabla son un porcentaje del PIB per cápita de los países.

La **mala distribución de los recursos económicos** genera también una desigualdad económica; siendo una de las causas más grandes dentro de la permanencia de la pobreza. El que un país pueda tener un crecimiento y desarrollo económico estable no significa que distribuya sus recursos de igual forma para todos puede que existan grupos que reciban más que otros y esto determina también una causa de la pobreza.⁶⁵

En el caso de México es un caso muy evidente, la desigualdad económica es un tema que se ha tratado por años en que se reconoce que una parte de la población cuenta con privilegios y se puede posicionar en un mejor nivel económico; a diferencia de ese sector privilegiado, la mayor parte de la población mantiene una situación más complicada para sustentar su vida diaria. En los

⁶⁵ Rogelio Huerta Quintanilla. (2012). Pobreza, distribución del ingreso y renta básica. Consultada el 15 de agosto del 2019, de UNAM Sitio web: <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/nueva/econunam/26/03rogelio.pdf>

últimos años se ha observado una marcada separación entre la clase alta y baja del país, a tal grado que poco a poco ha ido desapareciendo la clase media.⁶⁶

De igual manera la **discriminación de género** provoca que exista un riesgo de caer en pobreza, se considera que las mujeres son más vulnerables a ser pobres.

Generalmente tienen menos posibilidades de tener un buen empleo, tienen los salarios más bajos, menos prestaciones e incluso las oportunidades para ella disminuyen cuando tienen hijos, esta situación se da de igual forma en países desarrollados como en los subdesarrollados. En la actualidad es muy común ver una discriminación hacia el sexo femenino. Varias investigaciones con respecto al tema muestran que las madres solteras y mujeres pertenecientes a la tercera edad son las que más padecen de pobreza, esto debido a que no existen muchas oportunidades laborales para ellas y no cuentan con una pareja que pueda aportarles un apoyo económico del cual sostenerse, esto genera que tengan que recurrir y depender a programas sociales que puedan ayudar a su situación.⁶⁷ En América Latina las mujeres ganan el 84% de lo que gana un hombre de acuerdo con el Índice de Mejores Trabajos.⁶⁸

La **corrupción** (considerada la causa principal), la mala distribución de recursos económicos, el bajo crecimiento económico, la privación de servicios básicos para los sectores que más lo requieren, el desvío de recursos económicos que pasan a manos de poderes políticos y empresariales, el mal manejo de políticas y programas sociales por parte de sus autoridades que solo la utilizan para su propio beneficio, etc., son el ejemplo de actos de corrupción que provocan que la

⁶⁶ Alfredo Coutiño. (2015). México y la desigualdad en la distribución de la riqueza. Consultada el 16 de septiembre del 2019, de Expansión Sitio web: <https://expansion.mx/opinion/2015/09/04/por-que-persiste-la-desigualdad-de-ingresos-en-mexico-i>

⁶⁷ Paul Spicker. (2009). POBREZA, un glosario internacional. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, (CLACSO). PP. 233 Y 234.

⁶⁸ Carolina González Velosa. (2018). No es fácil ser mujer en el mundo del trabajo. Consultada el 18 de septiembre del 2019, de BID Mejorando vidas Sitio web: <https://blogs.iadb.org/trabajo/es/no-es-facil-ser-mujer-en-el-mundo-del-trabajo/>

problemática de la pobreza no se pueda enfrentar de una forma más apta y eficaz.⁶⁹

De acuerdo con la Organización para la Transparencia Internacional que publica el índice de Percepción de la Corrupción, que es una puntuación que clasifica a los países de acuerdo con su nivel de corrupción (la puntuación va del 0 al 100); en donde el 0 es un alto nivel de corrupción y 100 es un bajo nivel. En 2018 México tuvo una puntuación de 28, mientras que Finlandia tuvo 85, mostrando que el nivel de corrupción de México es muy alto a comparación con Finlandia.⁷⁰

Otro aspecto que es importante resaltar es el **mal manejo de las políticas públicas** que terminan por no generar una solución a la problemática, como se ha mencionado antes, es tarea del gobierno procurar el bienestar de su población y para ello es factible la creación de políticas públicas que contribuyan con esto; sin embargo es probable que en ciertas circunstancias no se logre dar un buena manejo de las mismas. A lo largo de ese proceso puede realizarse algo de forma equivocada, desde el diseño o en la implementación y eso genera que no llegue a los resultados esperados. En México existe un alto índice de políticas públicas que han sido mal manejadas y que no contribuyen a solucionar el problema de la pobreza.⁷¹

Así como existe la discriminación de género puede darse la **discriminación por ser miembro de un grupo étnico minoritario**. Estos grupos de igual forma se ven afectados por la falta de oportunidades. En México como en Finlandia existen grupos pertenecientes a culturas y religiones que son minoritarias y no tienen mucho peso en la sociedad, sufren de discriminación y bajo acceso a la educación, trabajos y a servicios básicos. Incluso estos grupos son los que se

⁶⁹ José Ugaz. (2019). La corrupción es una causa directa de la pobreza. Consultada el 15 de agosto del 2019, de La cámara Sitio web: https://www.camaralima.org.pe/repositorioaps/0/0/par/r873_2/entrevista.pdf

⁷⁰ En línea. (2018). Comparar economía países: México vs Finlandia. Consultada el 1 de mayo del 2019, de Datosmacro Sitio web: <https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/mexico/finlandia>

⁷¹ Rubén D. Gómez A. (2012). Gestión de políticas públicas: aspectos operativos. Consultada el 15 de agosto del 2019, de Universidad de Antioquia Sitio web: <http://www.scielo.org.co/pdf/rfnsp/v30n2/v30n2a11.pdf>

encuentran localizados en situación de pobreza extrema, ya que también muchos de ellos están en una circunstancia de marginación.

Aquí también repercute el hecho de **vivir en una comunidad remota o marginada**, lo cual evita que estos grupos cuenten con los servicios básicos y de calidad.⁷² Se entiende por marginación la exclusión o aislamiento social de un grupo de individuos, describe a la población que se encuentra a los márgenes de la sociedad, puede designar a aquellas personas que se encuentran fuera de lo habitual y de los límites de lo normal. El problema que presenta este grupo de individuos es precisamente el hecho de estar lejos del resto de la sociedad y servicios básicos. En México la comunidad indígena es la que se ve seriamente afectada por la discriminación y desigualdad social y económica, es la población más marginada que existe en el país; mientras que en Finlandia a pesar de que existen grupos minoritarios como los romaníes se procura generar oportunidades de igual forma para todos.⁷³

En cuestión de los efectos provocados por la permanencia de la pobreza se encuentra en primera instancia el **escaso acceso a servicios de salud** que es denominado como una carencia social en México. La falta de acceso a estos servicios afecta en mayor medida a la gente que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad, cuando una persona se encuentra en pobreza su acceso a servicios de salud tanto públicos como privados son limitados al no contar con los recursos económicos suficientes.

Tanto México como Finlandia destinan parte de su gasto público a servicios de salud pública, ambos cuentan con servicios tanto público como privados, sin embargo en el caso de México existe una gran diferencia en cuestión de calidad en el servicio entre público y privado, pues en los últimos años se ha visto una

⁷² En línea. (2018). Causas de la pobreza y la desigualdad. Consultada el 10 de mayo del 2019, de EAPN Red Europea de lucha contra la pobreza Sitio web: <https://www.eapn.eu/what-is-poverty/causes-of-poverty-and-inequality/>

⁷³ Paul Spicker. (2009). POBREZA, un glosario internacional. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, (CLACSO). PP. 188 y 189.

deficiencia del servicio, en 2018 el porcentaje del PIB que se le destinó a los servicios de salud fue de 2.81%. En el caso de Finlandia los servicios de salud tanto públicos como privados son semejantes, en relación a la calidad, el porcentaje del PIB destinado a éste servicio fue de 6.84%.⁷⁴

La falta de acceso a servicios básicos de salud no permite que la personas puedan ser atendidas correctamente y que su condición de salud no sea la mejor, incluso llegando a provocar que gran parte de la población tenga una **mala salud**. Esto también provoca que el índice de mortalidad aumente.⁷⁵ Asimismo la mala salud viene aunado con las malas condiciones sanitarias en las que se encuentran algunas personas, es decir, la gente pobre tampoco tiene un buen acceso a espacios de calidad, como viviendas que no cuentan con agua potable, por tanto contraer enfermedades es más fácil en ese tipo de lugares. Si el acceso a servicios de calidad es limitado existe mayor probabilidad de que los índices de mala salud aumenten. De acuerdo con la encuesta nacional del Sistema de Salud en México 2018, realizada por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP), el 31.2% califica como mala o muy mala la cobertura actual de salud pública, el 18.9% lo califica como regular y el 4.7% no sabe como es el sistema de salud público actual.⁷⁶

El **bajo acceso a la alimentación de calidad** es provocado de igual manera por la falta de recursos económicos además de la falta de acceso a alimentos; no es simplemente el hecho de no comer, sino que se trata también de que su alimentación tiene que ser de calidad. Existe evidencia de que la desnutrición es un efecto de la pobreza y que es una consecuencia de gravedad pues el estado de salud y condición física se deteriora, por ello no sirve sólo que la gente pueda

⁷⁴ En línea. (2018). Comparar economía países: México vs Finlandia. Consultada el 1 de mayo del 2019, de Datosmacro Sitio web: <https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/mexico/finlandia>

⁷⁵ En línea. (2014). Acceso a servicios de salud integrales, equitativos y de calidad. Consultada el 15 de agosto del 2019, de Salud en las Américas Sitio web: https://www.paho.org/salud-en-las-americas-2017/?post_type=post_t_es&p=311&lang=es

⁷⁶ Adam Wagstaff. (2018). Pobreza y desigualdades en el sector de la salud. Consultada el 15 de agosto del 2019, de Panamericana de la salud Sitio web: <https://www.scielosp.org/article/rpsp/2002.v11n5-6/316-326/>

alimentarse sino que además su alimentación tenga los nutrientes suficientes para continuar con una vida más sana. El acceso a la alimentación de calidad es muy importante tanto que a nivel internacional se han desarrollado investigaciones para generar una metodología de la medición de nutrición para que un individuo cuente con una buena alimentación.⁷⁷

En México el derecho a la alimentación nutritiva y de calidad no se encuentra al alcance de todos, en especial los niños son el grupo más vulnerable en este rubro; para 2016 de la población en general, 24.6 millones de mexicanos (20.1%) presentó inseguridad alimentaria severa y moderada.⁷⁸

Los hechos mencionados anteriormente provocan un **alto índice de mortalidad**. Los grupos que se ven más afectados por esta situación son las mujeres y los niños. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ha destacado que los niños recién nacidos en países muy pobres son los que se encuentran en mayor riesgo de muerte.⁷⁹ Incluso existen investigaciones que definen dos tipos de mortalidad que son, la mortalidad infantil que es la muerte de niños o menores de edad y la mortalidad materna que es la muerte ya sea de la mujer o del infante durante la etapa del embarazo.⁸⁰ En México en 2017 el índice de mortalidad fue de 685 mil 763 personas, mientras que el índice de mortalidad en Finlandia fue de 54 mil 527 personas.⁸¹

⁷⁷ Lawrence. (2002). Nutrición y pobreza. Consultada el 15 de agosto del 2019, de Comité permanente de nutrición del sistema de las Naciones Unidas Sitio web:

http://www.unscn.org/files/Publications/Briefs_on_Nutrition/Brief8_SP.pdf

⁷⁸ En línea. (2018). 24 millones de mexicanos sin acceso a comida nutritiva y de calidad; niños los más afectados. Consultada el 1 de septiembre del 2019, de Redacción Animal Político Sitio web:

<https://www.animalpolitico.com/2018/11/24-millones-mexicanos-sin-acceso-comida-nutritiva-y-de-calidad/>

⁷⁹ En línea. (2018). UNICEF: cuatro de cada cinco recién nacidos mueren por la pobreza. Consultada el 15 de agosto del 2019, de UNICEF Sitio web: <https://www.dw.com/es/unicef-cuatro-de-cada-cinco-reci%C3%A9n-nacidos-mueren-por-la-pobreza/a-42652823>

⁸⁰ Paul Spicker. (2009). POBREZA, un glosario internacional. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, (CLACSO). PP. 203, 204, 205 y 206.

⁸¹ En línea. (2018). Comparar economía países: México vs Finlandia. 1 de mayo del 2019, de Datosmacro Sitio web: <https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/mexico/finlandia>

A su vez la **mala calidad en los espacios de vivienda** es una consecuencia de la pobreza, en el caso de México es considerado como una carencia social que es un factor que determina si una persona es pobre o no. A nivel internacional, dentro del estudio de la pobreza es considerado como una persona que no cuenta con una buena vivienda tiene una privación material, es decir, todas personas cuentan con el derecho a tener una vivienda de calidad, sin embargo el hecho de no tenerla es consecuencia de la pobreza.⁸² Los países desarrollados en cuestiones de la mala calidad de vivienda están relacionados con la ocupación ilegal de una propiedad y que no cuentan con una buena infraestructura y servicios básicos. En los países subdesarrollados se asocia a las propiedades precarias y la falta de acceso a una vivienda.⁸³

Un **bajo acceso a la seguridad social**, en cuestión de la seguridad social hace referencia a cuando una persona tiene acceso a un trabajo formal pensiones, cuentas de ahorro, acceso a servicios de salud ya sea público o privado, también el hecho de contar con prestaciones de ley está considerado dentro de la seguridad social. El hecho de que una persona no cuente con esta seguridad lo pone en una situación de pobreza y desigualdad pues no cuenta con las mismas oportunidades que el resto de la gente, tiene que depender en mayor medida de sus recursos y no cuenta con un soporte que contribuya con sus gastos, sobre todo las personas que son considerados parte de la tercera edad y que ya no tienen tantas posibilidades de trabajar. En México el acceso a la seguridad social es considerado de igual forma como una carencia social. En Finlandia contar con este tipo de apoyos es fundamental para un estilo de vida y la gente que tiene esta carencia se encuentra en riesgo de caer en pobreza.⁸⁴

⁸² Oscar Mauricio Corzo Camacho. (2013)¿De qué manera afecta la mala calidad de las viviendas de interés social a las familias que las habitan? Consultada el 15 de agosto del 2019, de Expresión verbal en el ámbito profesional Sitio web: <https://chilakillersmx.wordpress.com/de-que-manera-afecta-la-mala-calidad-de-las-viviendas-de-interes-social-a-las-familias-que-las-habitan/>

⁸³ Paul Spicker. (2009). POBREZA, un glosario internacional. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, (CLACSO). PP. 287.

⁸⁴ Carmen Luna. (2018). La falta de seguridad social amenaza el futuro de los mexicanos. Consultada el 15 de agosto del 2019, de ALTONIVEL Sitio web: <https://www.altonivel.com.mx/economia/falta-de-seguridad-social-amenaza-mexicanos/>

También un **bajo acceso a los servicios básicos en vivienda** es una consecuencia de la pobreza, los servicios básicos con los que debe de contar una vivienda son la luz, agua, drenaje, combustible o gas para cocinar, entre otros. Estos servicios se consideran indispensables para poder contar con una vida digna. Un servicio básico es parte fundamental del desarrollo y bienestar de la población, sin ellos una persona no puede tener un crecimiento y vida aceptable por la ausencia de recursos que contribuyen a eso. Tanto México como Finlandia consideran que una persona que no cuenta con ellos se encuentra en desventaja al resto de la población.⁸⁵

El **bajo grado de cohesión social**, un punto importante que involucra el nivel de desigualdad social, las redes de apoyo, la equidad y solidaridad dentro de una sociedad; en términos generales indica la pertenencia de una persona con la sociedad, implica un tipo de unión o relación con el resto de la población. La gente que se encuentra en situación de pobreza tiene menores posibilidades de integrarse a la sociedad y contribuir con ella.⁸⁶

También se ve como consecuencia de la pobreza el **escaso acceso a carreteras pavimentadas**, aunque es un hecho que existen personas que se encuentran marginadas del resto de la población y que a muchos de ellos les cuesta trabajo llegar a una comunidad no es un punto que se retomara hasta hace poco. El acceso a carreteras pavimentadas es una necesidad, pues es la forma más fácil de llegar a una población o a la misma ciudad en la que se cuenta con recursos y servicios básicos para el bienestar. En el caso de México la accesibilidad a

⁸⁵ En línea. (2011). Medición de la pobreza, servicios básicos de la vivienda. Consultada el 15 de agosto del 2019, de Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación Sitio web: http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/2004/1/images/boletin_servicios_basicos.pdf

⁸⁶ En línea. (2018). La Cohesión social. Consultada el 15 de agosto del 2019, de CONEVAL Sitio web: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Cohesion_Social.aspx

carretera pavimentada es una carencia social que se toma en cuenta para la medición de la pobreza.⁸⁷

Un efecto grave de la pobreza es la **desigualdad social** provocada por la misma mal distribución de los recursos. En primera instancia la desigualdad social hace referencia a una situación socioeconómica no equitativa dentro de una población, pero también hace referencia a la situación que se presenta cuando una persona no tiene las mismas oportunidades, beneficios, bienestar, apoyo, etc. La desigualdad puede generarse y afectar de diversas formas, pero en estas circunstancias implica un problema relacionado con la economía y los derechos humanos, pues una persona tiene derecho a tener una vida de bienestar, libertad, justicia y paz, sin embargo cuando se encuentra en pobreza estos derechos se ven violentados y su estabilidad económica no es igual a la de la demás gente.⁸⁸

México se encuentra dentro del lugar 25 de los países con mayor desigualdad en el mundo, la brecha de desigualdad entre ricos y pobres es más que evidente, no sólo en cuestiones económicas sino que también en derechos y oportunidades. En el país vive uno de los hombres más ricos del mundo junto con 50 millones de personas en situación de pobreza, las circunstancias dentro del país son muy complicadas para la gente pobre pues no cuenta con las mismas oportunidades que el resto.⁸⁹

Esta desigualdad lleva a el **incremento de la delincuencia y violencia**, en una sociedad en donde las oportunidades no son iguales para todos la gente tiende a cometer actos de delincuencia para conseguir su propio bienestar. El Banco Mundial menciona que mientras un país tenga un alto nivel de pobreza, su nivel de

⁸⁷ En línea. (2018). La accesibilidad a carretera pavimentada. Consultada el 15 de agosto del 2019, de CONEVAL Sitio web: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Grado_accesibilidad_carretera.aspx

⁸⁸ En línea. (2017). Desigualdad social. Consultada el 15 de agosto del 2019, de EcuRed Sitio web: https://www.ecured.cu/Desigualdad_social

⁸⁹ Gerardo María Alcocer. (2018). México justo: políticas públicas contra la desigualdad. Consultada el 5 de septiembre, de OXFAM-México Sitio web: <https://www.oxfamMexico.org/historias/m%C3%A9xico-justo-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas-contrala-desigualdad-0>

inseguridad y delincuencia será mayor. Cuando un gobierno puede garantizar un bienestar a su sociedad y su economía muestra mejoras, la misma pobreza disminuye y por tanto la delincuencia también por el contrario si la desigualdad y la pobreza están presentes la inseguridad seguirá vigente.⁹⁰

En el caso de México el gobierno destinó en 2018 el 2.08% del gasto público en defensa y seguridad pública, asimismo Finlandia destinó el 2.65%. Sin embargo los índices de delincuencia y homicidio han permanecido vigentes, en México durante 2016 el número de homicidios fue de 24 mil 559, mientras que en Finlandia el número de homicidios fueron 78.⁹¹

El aumento de la demagogia y el autoritarismo político, hace referencia al aprovechamiento por parte del gobierno, para utilizar la pobreza como un mecanismo para generar clientelismo. Si entendemos la demagogia como el acto de decir y prometer algo que posiblemente no se puede cumplir, es una práctica política que apela a los sentimientos y emociones de la ciudadanía para contar con su apoyo en momento de elecciones; por otro lado el autoritarismo político es la manera en que el gobierno puede ejercer el poder y que puede llegar a ser abusiva. En México estas dos prácticas son muy comunes y utilizadas, pues el alto índice de pobreza provoca que la sociedad siga creyendo en las falsas promesas del gobierno.⁹² Lo anterior genera una dependencia, porque mientras la pobreza siga siendo una problemática social, el combate hacia la misma sigue siendo una promesa de los políticos en tiempo de elecciones. Por ello la demagogia aumenta cuando existe algo que prometer, se vende la idea de que se disminuirá la pobreza y las condiciones de vida serán mejores y al haber personas

⁹⁰ En línea. (2014). Está demostrado: con menos desigualdad se tiene menos crimen. Consultada el 15 de agosto del 2019, de Banco Mundial Sitio web: <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2014/09/03/latinoamerica-menos-desigualdad-se-reduce-el-crimen>

⁹¹ En línea. (2018). Comparar economía países: México vs Finlandia. Consultada el 1 de mayo del 2019, de Datosmacro Sitio web: <https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/mexico/finlandia>

⁹² Jorge Velázquez. (2018). La pobreza en México, demagogia irresuelta de la clase política. Consultada el 21 de agosto del 2019, de Expedienteultra Sitio web: <http://expedienteultra.com/la-pobreza-en-mexico-demagogia-irresuelta-de-la-clase-politica/>

esperanzadas de que esto será así el proceso electoral tomará un mayor sentido a realizarse de manera subjetiva; esto hace referencia básicamente a que las personas votarán por aquel cuya promesa sea más convincente, por aquel que utilice mejor la práctica de la demagogia.⁹³

Aunque existe una diversidad tan grande de causas y efectos en relación con la permanencia de la pobreza, en cuestión de México y Finlandia estas circunstancias son las más notorias dentro de su problemática.

Cabe destacar que aunque se construye un concepto general de la pobreza, cada país o nación cuenta con sus propias investigaciones y definiciones sobre la misma, por tanto es necesario determinar cómo la visualiza México y Finlandia, incluyendo de igual manera las instituciones, leyes y su metodología para analizarla, todo con la finalidad de entender la percepción de la pobreza en cada país.

⁹³ Edgar Hernández Muñoz. (2008). Clientelismo y competencia. La democracia entre pobres. En Los usos políticos de la pobreza (93-154). México: EL COLEGIO MEXIQUENSE.

3.2 Pobreza en México

En México el tema de la pobreza se ha analizado e investigado desde hace mucho tiempo por una institución en particular. El país ha desarrollado definiciones, leyes y una metodología de la medición de la misma. En primera instancia el concepto de pobreza es determinado por el Consejo Nacional de Evaluación de la política de Desarrollo Social (CONEVAL), que es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, cuenta con autonomía y la capacidad técnica para generar información sobre las políticas sociales y la medición de la pobreza en México contribuyendo a la mejora de decisiones en lo antes mencionado. Este organismo indica que la pobreza se asocia con condiciones de vida que hacen vulnerable a una persona y que no le permite tener una vida digna, es una situación en donde se limitan los derechos y libertades; también llegan a impedir que una persona satisfaga sus necesidades básicas y que pueda tener una integración, permanencia y desarrollo dentro de la sociedad.

La pobreza en México se puede entender como una serie de carencias definidas en múltiples dominios, como:

- Oportunidades de participación en las decisiones colectivas.
- Mecanismo de apropiación de recursos
- Titularidades de derechos que permiten el acceso a un capital físico, humano o social.

De acuerdo con el glosario oficial de CONEVAL la pobreza puede describirse de la siguiente manera:

“Una persona que se encuentra en situación de pobreza, cuando tiene al menos una carencia social y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.”

En relación con lo mencionado en el apartado anterior CONEVAL cuenta con una definición que involucra los mismos aspectos en términos generales, es decir, al igual que otras investigaciones se considera que la pobreza no solo consta de aspectos económicos sino también sociales. De forma general se desarrollan dos brechas para el estudio de la pobreza, uno respecto a los derechos sociales y el otro al bienestar económico.⁹⁴

ESQUEMA 3.- BRECHAS PARA LA MEDICIÓN DE LA POBREZA (MÉXICO)



Fuente de consulta: Elaboración propia con datos del curso Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México.

Estas dos brechas son el punto de partida para los estudios de la pobreza en México, establecidas por el CONEVAL y con apoyo de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), establecida en 2004 por el ex presidente Vicente Fox. La LGDS le atribuye al CONEVAL sus funciones de normar y coordinar la evaluación de las políticas y programas de desarrollo social a cargo de

⁹⁴ En línea. (2018). Medición de la pobreza. Glosario. Consultada el 14 de enero del 2019, de CONEVAL Sitio web: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>

dependencias públicas; de igual manera determina que es la institución encargada de establecer criterios y lineamientos para la definición, identificación y medición de la pobreza.

En primer lugar se encuentra los derechos sociales que expresan las necesidades, valores, intereses y bienes que se consideran comunes y sobre todo fundamentales en la vida de una persona. La LGDS en el artículo 1° plantea y establece que se deben de garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales que son mencionados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que asegura que toda la población tenga acceso a un desarrollo y bienestar social.

Por otro lado el art. 6° de la LGDS hace reconocimiento de los derechos para el desarrollo social, lo cuáles son: educación, salud, alimentación nutritiva y de calidad, vivienda, medio ambiente sano, trabajo y seguridad social y derechos relativos a la no discriminación en términos de la constitución de los Estados Unidos Mexicanos. En la dimensión de los derechos sociales se muestran indicadores o carencias sociales que permiten identificar si las personas se encuentran en pobreza o no, estos son considerados elementos universales, interdependientes e indivisibles; una persona con al menos una carencia social se considera que se encuentra en situación de pobreza e imposibilitada para ejercer sus derechos. Los indicadores que maneja el CONEVAL y que también se ven señalados en el art. 36° de la LGDS son los mencionados en el siguiente esquema:⁹⁵

⁹⁵ Dr. José Nabor Cruz Marcelo. (2019). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, [Curso en línea, a través de la plataforma MéxicoX]. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL. Ciudad de México.

ESQUEMA 4.- INDICADORES Y CARENCIAS SOCIALES



Fuente de consulta: Elaboración propia con datos del curso Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México.

Estos nueve indicadores sirven más que nada para la medición de la pobreza en el país. Son fundamentales pues determina si una persona está siendo privada o no de sus derechos. Cabe resaltar que aunque el ingreso per cápita es un indicador de la pobreza, éste se encuentra dentro del parámetro del bienestar económico. En cuanto el grado de cohesión social y el acceso a carreteras pavimentadas también se encuentra dentro de una categoría diferente; ambos se

encuentran dentro del contexto territorial que explica la pobreza como una circunstancia específica, local y circunstancial.

Por otro lado se encuentra otra brecha de la pobreza que es el bienestar económico, este consiste en la identificación de dimensiones y condiciones que limitan la libertad de las personas por tener un buen desarrollo social; el hecho de no contar con un ingreso per cápita suficiente que sobrepase el costo de la canasta básica alimentaria y no alimentaria impide que exista un bienestar estable. CONEVAL establece que el ingreso corriente por persona debe ser mayor a la línea de pobreza para considerar que una persona no es pobre por ingresos.

Estas dos brechas se vinculan para conformar dos ejes analíticos complementarios que se refuerzan entre sí, aunque teórica y metodológicamente son diferentes ambos son utilizados para la medición de la pobreza.

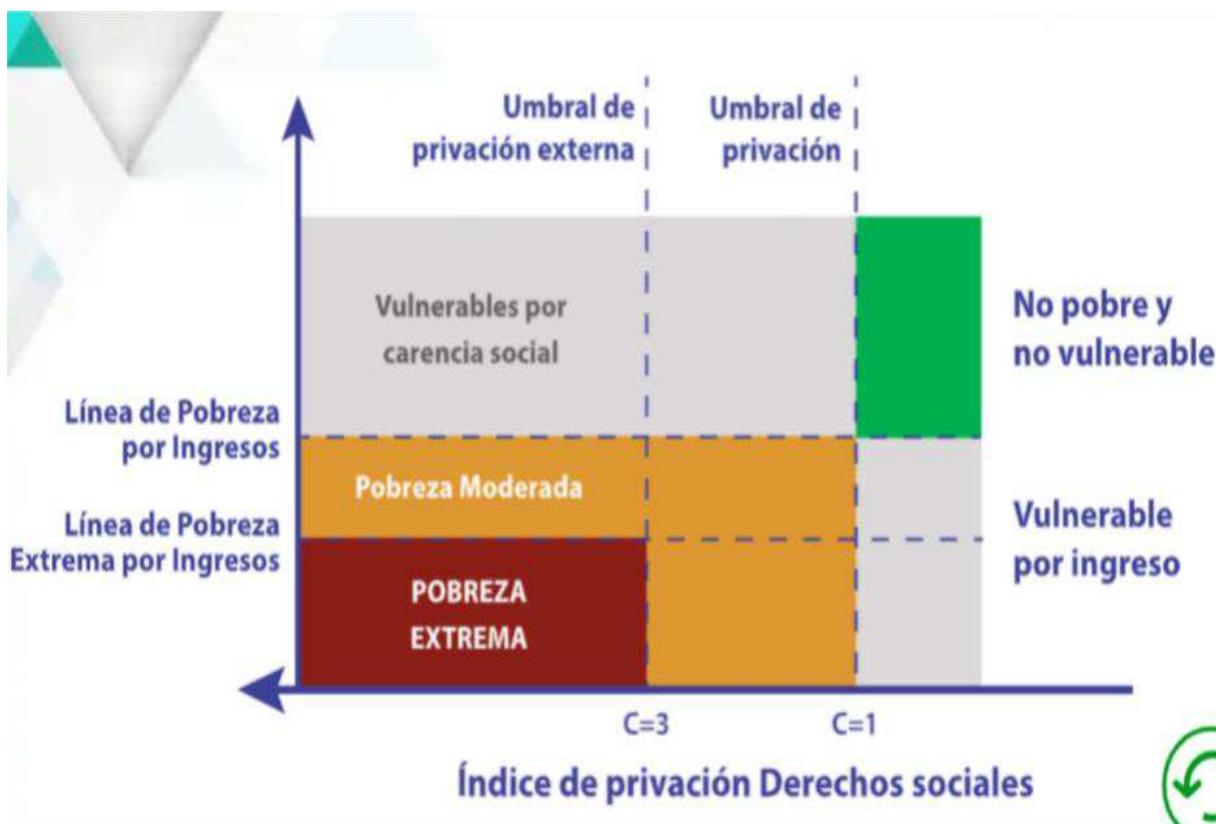
En México la medición de la pobreza ha sido desarrollado de forma tradicional y unidimensional; en primera instancia el nivel del ingreso es el que define si una persona es pobre o no. A partir de diversas investigaciones se van desarrollando los criterios de derechos sociales que se incluyen en la problemática y en la medición de la misma, convirtiendo así una medición tradicional en una multidimensional.

La pobreza o medición multidimensional involucra los derechos sociales y el bienestar económico sin dejar de lado el contexto territorial, es decir, que toma en cuenta todos los aspectos antes mencionados como indicadores.⁹⁶ La medición permite identificar a la población que carece de las condiciones necesarias para satisfacer sus necesidades y que no goza de las garantías y derechos que le dan una vida digna.

⁹⁶ María del Rosario, Fernando Alberto Cortés, Et al. (2010). Informe de pobreza Multidimensional en México. México, D.F: CONEVAL.

Utilizando los parámetros antes identificados, el CONEVAL hace un esquema para determinar qué personas se encuentran en situación de pobreza.

ESQUEMA 5.- METODOLOGÍA DE LA MEDICIÓN DE LA POBREZA



Fuente de consulta: Tomada del curso: Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México.

Este esquema explica la medición multidimensional que utiliza el CONEVAL para la pobreza. Se encuentran las dos dimensiones que antes se mencionaron; los derechos sociales y el bienestar económico.

En la parte inferior del esquema se observan los índices de privación de derechos sociales, en el que se desarrollan y se muestran las carencias antes mencionadas; éstas se van contabilizando y aumentando de derecha a izquierda. También se observa dos líneas verticales formadas por una carencia o por tres, esto es porque de acuerdo a la metodología de la medición de la pobreza, cuando una persona

tiene sólo una carencia se encuentra en el umbral de pobreza, que hace la referencia a la carencia de un bien o servicio. Cuando se cuenta con tres o más carencias, una persona se encuentra en el umbral de pobreza extrema, esto significa que una persona no puede contar con por lo menos tres bienes o servicios.

De igual manera tomando en cuenta sólo esta dimensión o brecha, una persona que tiene al menos una carencia pero que su ingreso es superior a la línea de bienestar o línea de pobreza por ingresos, es considerada vulnerable por carencias sociales.

Del lado izquierdo se muestra la dimensión de bienestar económico, es decir se muestran las líneas de pobreza, éstas son las líneas que muestran el valor monetario de una canasta de alimentos, bienes y servicios básicos; se señalan dos líneas, la de pobreza por ingresos y la de pobreza extrema por ingresos, ésta última sólo cubre lo que es la canasta alimentaria básica. El estar por debajo de la línea de pobreza por ingresos genera que la persona sea pobre lo cual deriva tres tipos de pobreza más:

- **POBREZA ALIMENTARIA.**- que es la incapacidad de obtener una canasta básica alimentaria aun utilizando todo el ingreso del hogar para ella.
- **POBREZA DE CAPACIDADES.**- es la insuficiencia para adquirir la canasta alimentaria pero también impidiendo cubrir los gastos necesarios de salud y educación.
- **POBREZA DE PATRIMONIO.**- es la insuficiencia del ingreso para la adquisición de la canasta alimentaria, realizar gastos necesarios para la salud y educación, y de igual forma impide que el dinero sea utilizado para la vivienda, transporte, vestido aunque todo el ingreso del hogar sea destinado para ello.

El político Julio Boltvinik menciona que cada país va a manejar su propia línea de la pobreza en función a los productos que se manejen en la canasta básica y el costo que tengan en ese país. A pesar de que existe una línea de pobreza universal que se estima en 1.90 dólares al día, cada país va a determinar la suya tomando en cuenta lo anterior.⁹⁷

Si se toma en cuenta solo esta brecha, se considera a la persona vulnerable por ingresos, que es además la que no cuenta con carencias sociales. Analizando y juntando las dos brechas se puede determinar si una persona se encuentra en pobreza moderada o en pobreza extrema.

La pobreza moderada se refiere a aquella persona que es pobre porque sus ingresos están por debajo de la línea de pobreza por ingresos y cuenta con por lo menos una carencia.

La pobreza extrema es aquella cuando una persona se encuentra por debajo de la línea de pobreza extrema por ingresos y además cuenta con más de tres carencias sociales.

Cuando una persona no presenta ninguna carencia social y su ingreso es mayor a la línea de bienestar es considerada no pobre y no vulnerable.

Todo el desarrollo de la medición toma en cuenta el contexto territorial, lo que significa que la pobreza también tiene que ser analizada desde este punto de vista, por ello en México también es tomado en cuenta el tipo de población que se va analizar.

⁹⁷ Julio Boltvinik. Conceptos y medición de la pobreza. La necesidad de ampliar la mirada. Papeles de Población, vol. 9. 38, octubre-diciembre, 2003, PP. 9-25. Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México.

Lo anterior se divide en dos tipos, en la población urbana que se encuentra en zonas y localidades con 2 mil 500 habitantes, y la población rural que se encuentra en zonas y localidades con menos de 2 mil 500 habitantes.

Para el análisis e investigaciones generadas por el CONEVAL se hace uso de la información proporcionada por Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); de acuerdo con el art. 37° de la LGDS, la información y los datos sólidos son proporcionados por el INEGI y las investigaciones realizadas por el CONEVAL.

Dentro de la percepción de la pobreza se manejan dos brechas que son relevantes dentro del estudio de la misma, si bien es cierto que estos dos criterios utilizados en la metodología de la medición de la pobreza y que han sido reconocidos a nivel mundial, el estudio y la estrategia metodológica sigue siendo un tema muy estudiado. Como bien menciona el CONEVAL todo lo que se mide puede mejorar, por tanto mientras mejor sea la medición mejor serán los resultados.⁹⁸

Sin embargo a pesar de tener una de las mejores metodologías para la medición de la pobreza a nivel mundial, existen académicos como J. Boltvink que desconfían de los resultados dados por CONEVAL y que consideran que existen más pobres de los que menciona la institución.

⁹⁸ Dr. José Nabor Cruz Marcelo. (2019). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, [Curso en línea, a través de la plataforma MéxicoX]. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL. Ciudad de México.

3.3 Pobreza Finlandia

En el caso de Finlandia la pobreza no se ve de forma tan distinta, pues su concepto es similar al de México. En el caso de éste país arraiga el concepto que determina la Unión Europea (UE), define la pobreza como los individuos o familias que tienen recursos reducidos y que los excluyen del estilo considerado mínimamente aceptable para el país en el que habitan. Más adelante se extendió esa definición incorporando no sólo recursos materiales y económico, sino también culturales y sociales que de igual forma los excluían de un estilo de vida aceptable y digno.⁹⁹

En Finlandia existe una Red Europea de Lucha contra la Pobreza (EAPN), que es la encargada de realizar todos los estudios, en ésta participan grandes redes nacionales, regionales y locales, de igual forma participan Organismos No Gubernamentales (ONG) y grupos contra la pobreza que la lucha contra ella desde 1990. A grandes rasgos conciben la pobreza y la exclusión social como una violación de los derechos humanos pues la ven como la privación de acceder y disfrutar de derechos sociales, económicos, culturales y de otro tipo. Los derechos antes mencionados se ven consagrados en distintos instrumentos internacionales, en especial en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y en el tratado de la Unión Europea. El art. 9º del tratado indica que se respetará en todas las actividades el principio de la igualdad de sus ciudadanos, es decir, que cada ciudadano se ve apoyado de igual forma por todas las instituciones, órganos y organismos; esto significa que todas las organizaciones que estén involucradas en la red deben de apoyar contundentemente a las personas en situación de pobreza.

⁹⁹ Paul Spicker. (2009). POBREZA, un glosario internacional. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, (CLACSO). PP. 285.

La EAPN busca a partir de distintos organismos desarrollar con mayor profundidad la relación entre pobreza y derechos humanos, profundizar su comprensión y fortalecer su capacidad para actuar contra la misma.

También concentra su trabajo sobre ciertos grupos ya que para Finlandia una de las grandes causas que provoca la pobreza es ser perteneciente a un grupo minoritario o discriminado, por ello incorpora en su trabajo y esfuerzos una perspectiva temática de diferentes grupos clave como niños, personas mayores, personas que viven en la calle, las minorías étnicas sobre todo las comunidades romaníes y migrantes.

Para Finlandia al igual que México la pobreza se categoriza desde dos brechas, esto se hace considerando que es una problemática en el que también influyen los derechos sociales.¹⁰⁰

ESQUEMA 6.- CRITERIOS DE LA POBREZA



Fuente de consulta: Elaboración propia con datos de <https://www.eapn.eu/what-we-do/policy-areas-we-focus-on/poverty-and-fundamental-rights/>, https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_en

¹⁰⁰ En línea. (2018). Pobreza y derechos fundamentales. Consultada el 16 de mayo del 2019, de EAPN Sitio web: <https://www.eapn.eu/what-we-do/policy-areas-we-focus-on/poverty-and-fundamental-rights/>

Estos dos criterios son importantes dentro de la percepción de la pobreza, por un lado el bienestar económico se enfoca en ver que una persona cuente con los ingresos suficientes para poder tener un poder adquisitivo estable y no padezca necesidades. Por otro lado se encuentran los derechos sociales que son conocidos como “el pilar europeo de derechos sociales”, los cuales buscan ofrecer derechos nuevos y más efectivos para los ciudadanos, que se desarrollan en tres categorías: Igualdad de oportunidades y acceso al mercado laboral, Condiciones de trabajo justas y Protección social e inclusión.¹⁰¹

Por otra parte clasifica la pobreza de dos maneras al igual que México, primero cuenta con la pobreza relativa que es aquella en donde la forma de vida y los ingresos de una persona son inferiores y peores al nivel de vida en general, es decir, las personas que no tienen un ingreso igual al de las demás personas del país se encuentran en pobreza relativa; cuando una persona se encuentra en este tipo de pobreza experimenta diferentes tipos de desventajas a través del desempleo, bajos ingresos, bajo acceso a la educación y a menudo son excluidos y marginados de participar en actividades económicas, sociales y culturales.

También se encuentra la pobreza absoluta o extrema que es cuando una persona carece de las necesidades básicas para sobrevivir, es decir, que la persona puede estar hambrienta, no contar con acceso a agua potable, no cuenta con una vivienda adecuada, no tiene recursos para comprar ropa o medicinas y tiene dificultades para mantenerse con vida.

En cuanto a la medición de la pobreza, la Unión Europea maneja un estándar teniendo como base criterio de bajos ingresos, no considerando otra condición o estado de necesidad. En esta medición que es la principal dentro del estudio depende exclusivamente de la consideración sobre la distribución del ingreso aun siendo tomadas en cuenta las valoraciones sociales. Al momento de desarrollar la

¹⁰¹ En línea. (2017). Pilar europeo de derechos sociales. Consultada el 16 de agosto del 2019, de European Commission Sitio web: https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_en

medición se basan en lo económico particularmente. Al igual que en México utilizan una línea de pobreza por ingreso, basándose en el costo de la canasta básica. En el siguiente esquema se muestra a grandes rasgos la metodología de la medición de la pobreza.¹⁰²

ESQUEMA 7.- MEDICIÓN DE LA POBREZA



Fuente de consulta: Elaboración propia con datos de <https://www.eapn.eu/what-we-do/policy-areas-we-focus-on/poverty-and-fundamental-rights/>

¹⁰² En línea. (2018). Pobreza y derechos fundamentales. Consultada el 16 de mayo del 2019, de EAPN Sitio web: <https://www.eapn.eu/what-we-do/policy-areas-we-focus-on/poverty-and-fundamental-rights/>

Cuando una persona se encuentra en riesgo de pobreza o exclusión social es porque se encuentra en una pobreza relativa, lo que significa que la persona no cuenta con el ingreso suficiente o están privadas de recursos materiales, de acuerdo con el indicador AROP, que es el que hace referencia a alguien que se encuentra por debajo de la línea de pobreza mencionada en el esquema anterior.

Sin embargo este método tiene sus limitantes pues solo analiza el ingreso monetario de una persona y no cuenta con otros factores. Por lo anterior existen otras metodologías en Finlandia que pueden ayudar y completar la medición de la pobreza en el país.

ESQUEMA 8.- OTROS TIPOS DE MEDICIÓN DE LA POBREZA



Fuente de consulta: Elaboración propia con datos de <https://www.eapn.eu/what-we-do/policy-areas-we-focus-on/poverty-and-fundamental-rights/>

La medición de la brecha de la pobreza contribuye a evaluar el estado en el que realmente se encuentran las personas cuando están por debajo del umbral de pobreza y esto también referido en términos de poder adquisitivo, lo que significa que se realiza una comparación del ingreso con el valor de la canasta básica y se determina el poder adquisitivo de una persona.

En términos generales la pobreza en Finlandia es considerada como un problema originado por la falta de recursos y que llega a afectar las necesidades que puede tener la gente, generando una desigualdad y una exclusión social de las personas que se encuentran en esta situación, que por tanto no permite un buen desarrollo de su vida y a su vez carezca de dignidad y bienestar.

3.4 Contraste de la pobreza

Si bien ambos países concuerdan en que la pobreza es uno de los grandes problemas que cualquier sociedad enfrenta, pues no es algo que solo sea visto en países subdesarrollados.

Existen múltiples causas relacionadas con este fenómeno y sin importar que existan diversas políticas sociales que busquen dar solución a esto, es un problema que no termina por ser resuelto o erradicado totalmente. Cada país tiene su propia perspectiva sobre la problemática ya que cada uno lo vive de forma distinta y su estructura resulta ser distinta, si comprendemos que la perspectiva es el enfoque y análisis que se le da a una determinada situación u objeto a partir de diversos conocimientos.¹⁰³ Por tanto a pesar de que exista un concepto en general sobre pobreza, cada país va a tener su forma de percibirla y combatirla.

En general se puede señalar a grandes rasgos que el concepto de pobreza puede verse como una situación que vive una persona cuando sus ingresos son insuficientes para satisfacer sus necesidades básicas; es el hecho de carencia, escasez o falta de recursos para sostenerse y/o vivir de forma digna. Como se mencionó en los apartados anteriores el concepto de pobreza es muy relativo y tratar de comprenderlo y saber qué implica esa situación es fundamental para su combate. En el caso de México y Finlandia se puede observar que ambos han generado grandes estudios con respecto a este tema y han buscado diferentes alternativas para ponerle fin.¹⁰⁴

¹⁰³ En línea. (2018). Importancia de la Perspectiva. Consultada el 12 de noviembre del 2018, de Importancia Sitio web: <https://www.importancia.org/perspectiva.php>

¹⁰⁴ Rogelio Huerta Quintanilla. (2012). Pobreza, distribución del ingreso y renta básica. Consultada el 15 de agosto del 2019, de UNAM Sitio web: <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/nueva/econunam/26/03rogelio.pdf>

El primer contraste entre estos dos países es el concepto que manejan sobre la pobreza, su metodología de medición, las instituciones y leyes que contribuyen al contraste de la misma. En el siguiente esquema se resume el concepto de pobreza por parte de ambos países.

ESQUEMA 9.- CUADRO COMPARATIVO SOBRE EL CONCEPTO DE POBREZA ENTRE MÉXICO Y FINLANDIA



Fuente de consulta: elaboración propia con datos de <https://www.eapn.eu/what-we-do/policy-areas-we-focus-on/poverty-and-fundamental-rights/> y curso: Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México.

México y Finlandia manejan conceptos similares en relación al tema, por ello es capaz de que exista un contraste entre ambos. De igual manera su metodología en la medición de la misma es semejante, ambos manejan dos brechas o criterios que desarrollan el estudio que contribuye a combatirla. Aunque por un lado la metodología que desarrolla México se ve más enfocada y desarrollada en las cuestiones de derechos sociales no deja de lado la parte económica. Su metodología ha sido reconocida a nivel mundial como una de las mejores por destacar el aspecto multidimensional de la pobreza. Por otro lado Finlandia a pesar de haber desarrollado también un aspecto multidimensional su principal metodología no percibe el aspecto de los derechos sociales como México. Se basa más en medir los ingresos y cómo estos contribuyen a satisfacer el resto de las necesidades básicas.

Aquí cabe señalar una pregunta, si la metodología de México es considerada como una de la mejores ¿por qué el combate a la pobreza no ha dado buenos resultados?

Por último cabe resaltar una frase del periodista y columnista Jorge Velázquez que es indispensable para concluir el capítulo y dar apertura al siguiente.

“... a los especialistas se les hace “bolas el engrudo” y con tantas definiciones han presentado tantas categorías de qué es la pobreza que no sólo confunden a la población sino que sirven de estrategias para dispensar la falta de acción y proyectos económicos, de los malos gobiernos...” (Jorge Velázquez)¹⁰⁵

¹⁰⁵ Jorge Velázquez. (2018). La pobreza en México, demagogia irresuelta de la clase política. Consultada el 21 de agosto del 2019, de Expedienteultra Sitio web: <http://expedienteultra.com/la-pobreza-en-mexico-demagogia-irresuelta-de-la-clase-politica/>

Capítulo IV.- Acciones de los gobiernos contra la pobreza (México y Finlandia)

“En un país bien gobernado, la pobreza es algo de lo que avergonzarse. En un país mal gobernado, la riqueza es algo de lo que avergonzarse”

-Confucio

4.1 Combate a la pobreza en México (Antecedentes y política actual)

Los programas que se encargan de combatir a la pobreza son parte esencial de las políticas sociales dentro del país, desde hace más de veinte años que esto se maneja así debido al alto porcentaje de personas que viven en una situación precaria. A lo largo de los años se ha buscado tratar de entender mejor el concepto de pobreza y algo que cabe resaltar es que dentro de su conceptualización se han introducido una serie de definiciones que contribuyen a su combate.

La exclusión social es un término que se incluye dentro de la investigación de pobreza, pues se empieza a observar en el mundo industrializado la distinción y separación de clases sociales. Es muy importante tomar en cuenta el concepto de exclusión social, porque las políticas y programas que combaten la pobreza son en su mayoría enfocadas a la población que se encuentra en situaciones precarias y excluidas del resto de la sociedad.¹⁰⁶

En México se puede concretar que el combate a la pobreza comienza desde el siglo pasado, pues es una problemática que se destaca y se reconoce a partir de los años cuarenta. La política social es la principal herramienta con la que se ha

¹⁰⁶ Del Val Enrique. (Octubre 1997). Política social y combate a la pobreza en México. El Economista Mexicano, vol.1, núm. 4.

tratado de combatir la pobreza. Se ha considerado que México ha experimentado con distintas políticas y programas, tanto económicos como sociales que han buscado una contundente disminución a esta problemática, sin embargo a pesar de tantos intentos la pobreza en el país sigue siendo uno de los mayores problemas que existen. Muchas de las alternativas que se han desarrollado están relacionadas e implementadas por el modelo de Estado de bienestar, que buscan utilizar todos los recursos necesarios para resolver y satisfacer las necesidades elementales de la población, sobre todo mejorar sus condiciones de vida, pero de igual manera se busca que exista un equilibrio dentro de la sociedad, lo que significa que se busca una igualdad y equidad, de tal manera que toda la población cuente con un estándar de vida aceptable; esto lleva a que los programas que combaten a la pobreza sean dirigidos a un sector de población en particular, es decir, que los programas sean focalizados y que ayuden a la persona que más lo necesiten.

El combate a la pobreza busca generar políticas públicas que deben de ser permanentes y que logren atacar el problema de raíz, en el caso del Estado mexicano se desplegó una acción pública que permitiera desarrollar una infraestructura social, la creación de empleos, la mejora de ingreso y de las capacidades individuales para poder subsistir. Busca la creación de un círculo virtuoso, es decir, que las capacidades individuales sean mejores y mayores para generar un crecimiento económico que dé lugar a una estabilidad y disminuya la pobreza. Al implementarse este círculo se busca dar una ampliación del consumo y crecimiento del combate a la pobreza.

ESQUEMA 10.- CÍRCULO VIRTUOSO DE COMBATE A LA POBREZA



Fuente de consulta: Elaboración propia con datos del Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, (1990). "El combate a la pobreza", El Nacional, México.

Para desarrollar esto, la acción pública se desarrolla a partir de los artículos 3, 4, 27 y 123 de la constitución, esto conlleva a que el Estado pueda disponer de los mecanismos esenciales y más adecuados para la administración política social, sobre todo el uso y orientación del gasto. Por esto el círculo virtuoso se convierte en un esquema importante dentro del combate a la pobreza, porque toma en cuenta factores indispensables dentro del tema.¹⁰⁷

Por eso a lo largo de los años el gobierno mexicano ha implementado diversas políticas que busca contrarrestar la pobreza en el país. Sin perder de vista lo anterior, se ha buscado realizar diversos programas que cubran las carencias sociales que conllevan a una persona a la pobreza.

¹⁰⁷ Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, (1990). "El combate a la pobreza", El Nacional, México.

Los primeros esfuerzos que se ven implementados en el país se dan en los años sesenta a partir de programas desarrollados bajo el esquema antes mencionado, varios de esos programas son precursores de los grandes proyectos que se ven hoy en día, sin embargo ninguno de ellos alcanzó su objetivo de disminuir la pobreza en el país, el reconocimiento que se les da a éstos programas es por el apoyo y sustento que lograron dar por un tiempo, muchos de ellos funcionaron como un salvavidas ante la situación crítica del país, probablemente su falla o ineficacia se debía a su tiempo limitado de existencia, probablemente su población objetivo no era la correcta, su diseño o implementación eran incorrectos; fuese cual fuese su razón no cumplieron con las expectativas en su momento. En estos años el combate a la pobreza se vuelve prioritario dentro de la agenda gubernamental, pues la problemática alcanza niveles alarmantes dentro del país, las estrategias políticas radican en subsanar la economía y restablecer la calidad de vida de la mayor parte de la población mexicana.

Un programa que es relevante en los años setenta del combate a la pobreza es el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), éste buscaba resolver los rezagos sociales y productivos en regiones específicas, mejorar el desarrollo y la inversión de las zonas rurales a través de la producción agropecuaria, la diversificación de fuentes de empleo y la mejora de la construcción de infraestructura social; a pesar de no cumplir completamente con su principal objetivo tuvo un gran mérito, que fue la implementación de formas de coordinación entre el Gobierno Federal y el Gobierno Estatal de manera eficaz.¹⁰⁸

Los distintos esfuerzos realizados por los gobiernos anteriores se destacan en la siguiente tabla.

¹⁰⁸ Marco Aurelio Mathus Robles. (2009). LA LUCHA CONTRA LA POBREZA EN MÉXICO. Consultada el 1 de septiembre del 2019, de eumed.net Sitio web: <http://www.eumed.net/coursecon/ecolat/mx/2009/mamr.htm>

TABLA 2.- EVOLUCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE COMBATE A LA POBREZA

| | |
|---|---|
| Coordinación del Plan General de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) | <i>Fue creada en 1977 ante la desatención de los pobres durante años. Sus funciones comprendían estudiar y promover la atención eficaz de las necesidades de zonas deprimidas y de los grupos marginados, de igual forma sugería la coordinación entre las dependencias, entidades y programas dirigidos a estas zonas.</i> |
| IMSS-COPLAMAR | <i>Fue creado en 1979 y su objetivo era realizar un proyecto llamado Solidaridad Social por Cooperación Comunitaria, se encargaría de resolver los problemas de los campesinos de las regiones más abandonadas.</i> |
| CONASUPO-COPLAMAR | <i>Se dedicó al establecimiento de productos básicos a precios más accesibles por medio de la distribuidora CONASUPO-LICONSA.</i> |
| Sistema Alimentario Mexicano (SAM) | <i>Creado en 1980 a consecuencia de la crisis alimentaria por la que pasaba México y duró hasta 1982.</i> |
| Instituto Nacional de Nutrición (INN) | <i>A partir de 1981 se creó un paquete elaborado por el INN llamado detección-atención, formaba parte del sistema de vigilancia nutricional, además de contar y clasificar a los desnutridos para darles atención.</i> |

| | |
|--|---|
| <p>Programa de Nutrición y Salud</p> | <p><i>De 1987 a 1988 fue uno de los programas para combatir la pobreza extrema, su objetivo principal fue mejorar el estado de nutrición, salud de las familias marginadas.</i></p> |
| <p>Instituto Nacional Indigenista (INI)</p> | <p><i>Se creó en 1989 un Programa llamado Ayuda Alimentaria Directa para grupos de riesgo de Comunidades Indígenas de Pobreza Extrema por parte del INI.</i></p> |

Fuente de consulta: Elaboración propia con datos del Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, (1990). "El combate a la pobreza", El Nacional, México.

En la tabla anterior se muestran algunos de los proyectos más relevantes que ha tenido el gobierno mexicano entre los años setenta y los años ochenta, sin embargo a pesar de la creación de diferentes programas y poner en marchas distintos proyectos, el nivel de pobreza no tuvo una disminución considerable y mucho menos hubo una erradicación de la misma.

Para la administración de 1989-1994 del ex presidente Carlos Salinas de Gortari presenta otro programa que ha sido destacado fue el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), que buscaba integrar programas, políticas y recursos en esta materia; se encargó de tomar en cuenta las garantías individuales con los derechos sociales. Para 1988 se crea la Comisión del PRONASOL como el órgano encargado de coordinar y definir las políticas, estrategias y acciones que sirvan para el combate a la pobreza, de igual manera se creó un Manual Único de operación como el instrumento operativo y normativo del programa PRONASOL. Se manejaba bajo tres líneas de acción básicas, que eran: Solidaridad para el bienestar social, Solidaridad para la producción y Solidaridad para el desarrollo regional.

Para 1995 el Plan Nacional de Desarrollo se propuso la Alianza para el Bienestar y dentro de ella el Programa Integral para Superar la Pobreza (PISP), esto a partir

de la crisis de este año que acentuó el problema de la pobreza, pues se estimó que un gran número de mexicanos había perdido su empleo; casi 16.1 millones de personas se encontraba en pobreza extrema, por tanto uno de cada cinco mexicanos eran pobres extremos. Como primer principio de la política mencionada era la descentralización de recursos y competencias en los tres niveles de gobierno, esto manejado como un instrumento para dar la posibilidad a las regiones y comunidades la capacidad para sostener permanentemente los programas que combaten a la pobreza.

Por otra parte se comienza a tomar en cuenta el Ramo 26 (consiste en otorgar apoyos económicos a proyectos o programa que estén enfocados en dar beneficio social en regiones de pobreza extrema), como otra herramienta; se busca propiciar una descentralización de la vida nacional, para 1994 se descentralizo el 25% mientras que para 1997 se había logrado descentralizar el 65% del total, éstas transferencias se realizaban a través del Fondo de Desarrollo Social Municipal, es decir, que de 1994 a 1997 se logró triplicar la proporción de los recursos de la federación para el combate a la pobreza y que se ejerce directamente por los municipios. Para poder lograr lo anterior fue necesario contar con una transparencia en la asignación y distribución de los recursos de tal manera que se pudiera favorecer la equidad y el cumplimiento del marco legal y así garantizar su legalidad.

Para llevar a cabo la coordinación entre los distintos niveles de gobierno se creó el Convenio de Desarrollo Social, en el que se precisan los compromisos para cumplir con la política social y el combate a la pobreza, esto se realiza a partir de cinco mecanismos, que son:

- La coordinación de los tres niveles que favorecen la participación social y ciudadana.
- Asumir las organizaciones sociales como el núcleo básico y el punto de partida de los programas de superación de la pobreza.

- La incorporación de organizaciones sociales y privadas para potenciar las acciones al tiempo que se coordinan.
- La participación de los Consejos de Desarrollo Municipal que garantizan la permanencia de las políticas y que son decisivas a nivel local.
- La participación de la Contraloría Social que vigila el uso transparente e imparcial de los recursos que destinan a los programas.¹⁰⁹

Más adelante, en 1997 se crea y se incorpora en la lucha contra la pobreza el programa educación, salud y alimentación (PROGRESA); éste programa gubernamental busca atacar el problema de pobreza extrema, la característica principal que maneja es un esfuerzo focalizado en la acciones que ayudan a grupos específicos de la población y al mismo cumplimiento de metas específicas.

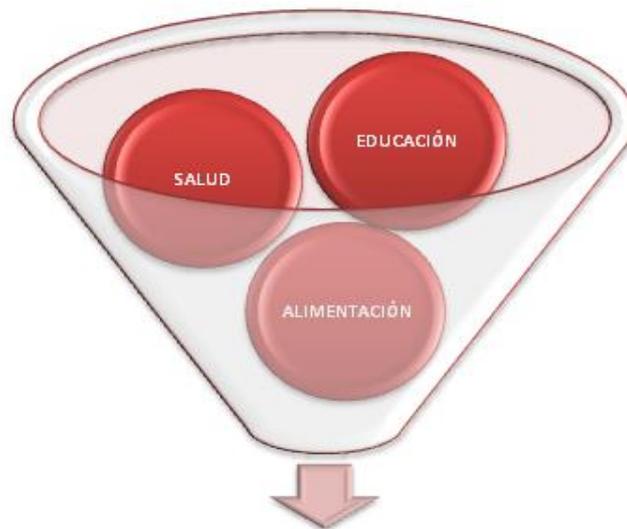
En un principio su objetivo es ampliar las oportunidades y capacidades de sus beneficiarios para alcanzar mejores niveles de bienestar, para esto dentro del programa se clasifica que una persona tiene bienestar desde los aspectos de educación, salud y alimentación.

PROGRESA busca apoyar la educación de los menores de 18 años para que puedan concluir con la educación básica que es primaria y secundaria, además de evitar el trabajo infantil por falta de oportunidades. También está enfocado a atender a niños menores de edad, mujeres embarazadas y en lactancia, que son considerados los grupos vulnerables. Por último ofrece una ayuda económica al grupo de familias beneficiarias del programa, con la finalidad de que la cantidad de alimentos que adquiriera una familia fuera mayor. En el siguiente esquema se muestran más claramente los tres componentes antes mencionados.¹¹⁰

¹⁰⁹ Gómez de León J. (1997). El Programa de Educación, Salud y Alimentación: PROGRESA. El Economista, 4.

¹¹⁰ Marco Aurelio Mathus Robles. (2009). LA LUCHA CONTRA LA POBREZA EN MÉXICO. 1 de septiembre del 2019, de eumed.net Sitio web: <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2009/mamr.htm>

ESQUEMA 11.- LA LUCHA CONTRA LA POBREZA DE ACUERDO CON PROGRESA



A partir de estos tres elementos se busca mejorar la calidad de vida de la población que se encuentra en situación de pobreza, pues de acuerdo con los objetivos del programa estos son los elementos más importantes que deben ser cubiertos para un mayor bienestar.

Fuente de consulta: Elaboración propia con datos de Gómez de León J. (1997). El Programa de Educación, Salud y Alimentación: PROGRESA. El Economista, 4.

Su forma de operación radica en el apoyo total a las personas que se encuentran en situación de pobreza extrema y en las poblaciones objetivo del programa; también busca integrar los criterios de eficiencia y equidad, tanto en la elección como en la evaluación. Asimismo sus objetivos se sustentan en cinco fundamentales objetivos, que son:

1. La mejora de las condiciones de educación, salud y alimentación de las familias pobres y vulnerables.
2. Integrar las acciones de educación y de salud de manera eficaz de tal manera que no provoque un déficit en el aprovechamiento escolar y que no exista un incremento de enfermedades por falta de recursos económicos.
3. Procurar que todos los hogares cuenten con los medios básicos y recursos suficientes para subsistir.
4. Inducir en las familias la participación y el apoyo a los niños y jóvenes, de tal manera que ellos puedan mejorar su estilo de vida.

5. Promover la participación de la comunidad dentro de las acciones del programa para que tengan mejores resultados.

El programa quedó en manos de la Secretaría de Desarrollo Social, a partir del de la Coordinación Nacional de PROGRESA (CONPROGRESA), éste órgano fue creado con la intención de formular, coordinar y evaluar la ejecución del programa. En cuestiones de educación básica y atención de la salud de la población; serían las entidades federativas las responsables de esto. El programa se maneja a partir de once principios y lineamientos que contribuyen a que cumpla con sus objetivos, estos principios estratégicos consisten en:

- Focalización
- Transparencia
- La familia como ámbito y unidad de acción
- Un enfoque en el género
- Corresponsabilidad
- Ayuda sobre la estructura, más que solo una asistencia social
- Apoyo comunitario
- Enfoque integral
- Complementarse con otros programas
- Coordinación
- Seguimiento y evaluación

Con estos once principios se buscaría lograr un desarrollo del programa de manera más eficaz y a su vez mantener en cuenta a la población objetivo que es en particular un aspecto importante, pues al ser un programa focalizado, solo se concentra en atacar a la población que se encontraba en condiciones de pobreza extrema, medido en cuestiones multidimensionales.¹¹¹

¹¹¹ Marco Aurelio Mathus Robles. (2009). LA LUCHA CONTRA LA POBREZA EN MÉXICO. 1 de septiembre del 2019, de eumed.net Sitio web: <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2009/mamr.htm>

El objetivo es revisar los resultados que da el programa a partir de estos criterios y determinar si han sido eficaces en lucha contra la pobreza y de igual manera concluir si debe permanecer el programa en un área en particular o no.

En los próximos años el programa tuvo distintas modificaciones, esto a partir de los cambios de gobierno en cada sexenio.

En 2002 el programa PROGRESA tiene una transformación y se convierte en el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades; en primera instancia mantiene las principales características, conserva lineamientos y principios que ya tenía, y aunado a eso incorpora nuevas acciones con la finalidad de ampliar el acceso a más familias. El proyecto consistía en ayudar a las familias con una transferencia económica, apoyo con alimentos y la supervisión de salud. Los nuevos objetivos que mencionaba el programa eran:

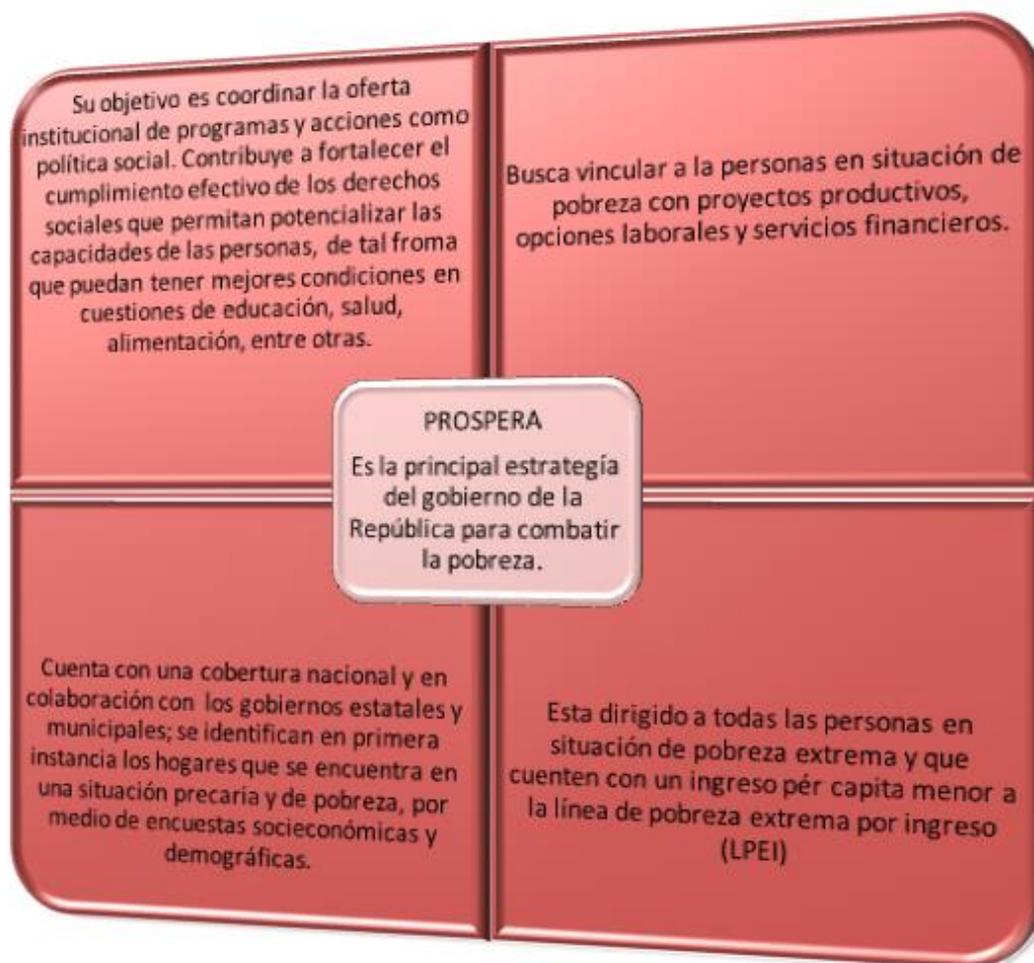
- Reducir la pobreza extrema
- Generar igualdad de oportunidades para los grupos pobres y vulnerables
- Apoyar el desarrollo de capacidades individuales
- Fomentar la participación de la comunidad¹¹²

Para 2014 el programa vuelve a tener una transformación importante, se convierte en el Programa de Inclusión Social PROSPERA, que tiene como objetivo fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales y que a su vez esto potencialicen las capacidades individuales en cuestión de educación, salud y alimentación de las personas que se encuentran en pobreza y alcancen una mejoría en su calidad de vida.¹¹³

¹¹² Marco Aurelio Mathus Robles. (2009). LA LUCHA CONTRA LA POBREZA EN MÉXICO. Consultada el 1 de septiembre del 2019, de eumed.net Sitio web: <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2009/mamr.htm>

¹¹³ En línea. (2018). PROSPERA. Consultada el 15 de junio del 2019, de Secretaría de Desarrollo Social Sitio web: <https://datos.gob.mx/busca/organization/about/prospera>

ESQUEMA 12.- ASPECTOS IMPORTANTES DE PROSPERA



Fuente de consulta: Elaboración propia con datos de Programa de Inclusión Social PROSPERA. (2016) ¿Qué es PROSPERA Programa de Inclusión Social? 31 de Mayo del 2019, de Gobierno de México Sitio web: <https://www.gob.mx/prospera/documentos/que-es-prospera>

Las reglas de operación del programa se establecen a partir de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de Educación Pública (SEP), Secretaría de Salud (SSA), Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el IMSS-PROSPERA; mientras que el presupuesto es asignado únicamente por tres secretarías, SEDESOL, SEP y SSA. Se entiende que el programa articula y coordina una oferta institucional de programas y acciones de política social contra la pobreza, incluyendo todas la que se encuentren con el fomento productivo,

generación de ingresos, bienestar económico, inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud, especialmente dirigido a la población que se encuentra en pobreza extrema.

El programa opera a nivel nacional y cuenta con el apoyo de las 32 Delegaciones Estatales y sus 232 Unidades de Atención Regional. Los hogares que se encuentra en situación de pobreza se identifican por medio de una encuesta de características socioeconómicas y demográficas, en caso de que los indicadores (económicos y sociales, mencionados en el capítulo anterior), muestren que la persona se encuentra en pobreza es incorporado al programa; para que los beneficiarios puedan mantener el programa deben de cumplir con responsabilidades en cuestiones de salud y educación.

En 2014 para garantizar la acción conjunta y complementaria de los organismos involucrados se creó la Coordinación Nacional de PROSPERA, que operaría como organismo desconcentrado (Un órgano desconcentrado es creado por una secretaría de Estado para mejorar la eficacia sobre un asunto en particular, cuentan con una autonomía administrativa pero no cuentan con una responsabilidad jurídica ni un patrimonio propio), creado por SEDESOL con el objetivo de llevar a cabo una operación más eficaz del programa. Para el seguimiento de la operación del programa se cuenta con comité técnico donde participan subsecretarios de las dependencias ya mencionadas, el director general del IMSS y un delegado de la Secretaría de la Función Pública; por otra parte las delegaciones estatales cuenta cada uno con su propio comité técnico donde se involucran los responsables federales y estatales que están vinculados con la operación del programa.

PROSPERA beneficia a las familias mexicanas en ámbitos de alimentación, salud, educación, inclusión laboral, inclusión productiva, inclusión financiera, inclusión social, participación social y el derecho de audiencia (poder comparecer ante una

autoridad y oponerse a los actos que puedan afectar propiedades, posesiones o derechos sociales).

Si bien el combate a la pobreza ha tenido diferentes proyectos a partir de diferentes gobiernos, el programa principal por parte del gobierno mexicano ha sido PROSPERA, que a operado por más de veinte años, el cual ha tenido una variedad de modificaciones dentro de sus estructura para mejorar su desempeño y poder cumplir mejor con su objetivo, sin embargo esto no ha dado los resultados esperados ya que la permanencia de la pobreza sigue estando vigente.¹¹⁴

¹¹⁴ En línea. (2018). Conoce todo sobre PROSPERA. Consultada el 20 de mayo de 2019, de Gobierno de México Sitio web: <https://www.gob.mx/bienestar/es/articulos/conoce-todo-sobre-prospera>

4.2 Combate a la pobreza en Finlandia (Antecedentes y política actual)

Al igual que México, Finlandia ha combatido la pobreza y ha implementado políticas para su erradicación. A principios del siglo XX Finlandia lo único que conocía era la pobreza, a tal grado que no se contaba con autopistas o carreteras pavimentadas; hasta 1963 su economía se sustentaba a partir de la agricultura.

Para generar una transformación en el país se implementaron políticas educativas y sociales, como resultado se creó uno de los modelos más destacados en el tema educativo y en cuestiones de desarrollo social; Finlandia procuro enfocarse en mejorar la situación social para que desde ahí se pudiera modificar la situación económica.

Eventualmente en la década de los años setenta se dio el milagro finlandés con una serie de reformas innovadoras. Se transformó un sistema educativo y generó un modelo económico más sofisticado y altamente industrializado, a diferencia del resto del mundo Finlandia pone sus primeros esfuerzos en mejorar la educación con la intención de transformar todas las demás cuestiones. Se enfocaron en construir políticas educativas y sociales que brindaran oportunidades y de condiciones iguales a todos los niños y de esta manera pudieran contar con un aprendizaje gratuito y de calidad. La educación pública se convirtió en la base fundamental para la creación de un mejor futuro, las políticas tuvieron presente en todo momento el concepto de igualdad e inclusión social, de tal manera que la oportunidades fueran iguales para todos y el desarrollo del país fuera el mismo.¹¹⁵

En los años ochenta Finlandia tenía aproximadamente 20.000 mendigos, el método que estaban utilizando para combatir la pobreza y la desigualdad social no

¹¹⁵ Claudia Wallin. (2018). Finlandia: cómo la igualdad de oportunidades para ricos y pobres ayudó a que el país nórdico se convirtiera en referencia mundial en educación. Consultada el 12 de octubre del 2019, de BBC News Sitio web: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-45582530>

era eficaz. Por ello se implementó un mecanismo distinto llamado Housing First, derivado de un método creado en Estados Unidos que consistía en ofrecer una vivienda unipersonal a gente sin hogar, más adelante en 2017, Finlandia pondría en práctica éste método y generaría mejores resultados.¹¹⁶

Para los años noventa se destacó el desempeño de varias organizaciones de la sociedad civil, éstas se enfocaban en generar presión al gobierno para un mejor desempeño de sus políticas públicas.¹¹⁷

En 1990 en la Unión Europea se creó un red de asociaciones, organizaciones y grupos de acción que tuvieran como objetivo erradicar la pobreza, la Red Europea de lucha contra la pobreza (EAPN); en un principio fue un proyecto europeo con organizaciones sociales y de salud, más tarde se convertiría en un proyecto nacional de cada país miembro de la red. Su principal objetivo es mejorar la situación de las personas que se encuentran en situación de pobreza y exclusión social, promover los derechos sociales, la seguridad básica, el bienestar y la vida independiente. En Finlandia se empieza a implementar ésta red el 27 de octubre de 1994.

La Red (EAPN) tiene 31 redes nacionales, incluyendo organizaciones voluntarias y grupos que luchan contra la pobreza, entre las que se encuentra Finlandia; también cuenta con 13 organizaciones europeas que se enfocan a la misma problemática, todas las organizaciones participan de forma activa en diversas cuestiones dependiendo de su especialidad. Cada miembro o grupo realiza su trabajo en su país correspondiente y a partir de sus propias perspectivas nacionales refuerza el conocimiento y trabajo a nivel de la Unión Europea.

¹¹⁶ Diego Mariño. (2018). Así erradica Finlandia la mendicidad: casas unipersonales para los sin techo. Consultada el 1 de agosto del 2019, de La información Sitio web: <https://www.lainformacion.com/mundo/la-revolucion-de-finlandia-para-erradicar-la-mendicidad-viviendas-permanentes/6343482/>

¹¹⁷ Claudia Wallin. (2018). Finlandia: cómo la igualdad de oportunidades para ricos y pobres ayudó a que el país nórdico se convirtiera en referencia mundial en educación. Consultada el 12 de octubre del 2019, de BBC News Sitio web: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-45582530>

El financiamiento de la Red se da a través de una subvención por parte de la Comisión Europea que respalda los costos de funcionamiento; éste cubre al menos el 80% de los costos básicos de la Red. De igual manera cuenta con el financiamiento del programa de la UE para el Empleo y la Innovación Social (EaSI), que contribuye a promover un alto nivel de empleo sostenible y de calidad; busca garantizar una protección social adecuada, busca también combatir la pobreza, la exclusión social y mejorar las condiciones de trabajo. El 20% adicional de financiamiento lo otorga el EaSI, grupos a nivel nacional, las contribuciones de los miembros y la cofinanciación de eventos y actividades de la EAPN.

A nivel nacional cada Red recauda fondos además de los otorgados por la Comisión Europea y el EaSI, a finales del 2017 se creó un Equipo de Recaudación de Fondos y la diversificación financiera para contribuir con el financiamiento de la Red por los próximos 3 años el presupuesto que tiene la EAPN es utilizado en:

- Las reuniones de los miembros para el intercambio de conocimientos sobre las políticas para la inclusión y su impacto.
- En la creación de capacidad para que los miembros puedan participar en actividades clave para el combate a la pobreza.
- En cabildeo y campañas para integrarse a la lucha contra la pobreza y la exclusión social en todas las políticas de la UE.
- En el desarrollo de información relacionados con las políticas sociales, económicas y público en general.

Las cuentas del presupuesto y los gastos son supervisados por auditorías de forma independientes cada año y se encuentran disponibles en los informes anuales de la EAPN.

La EAPN es una organización que integra a una gran cantidad de miembros que impulsan, informan y definen las prioridades para el trabajo eficaz de la Red.

Finlandia forma parte de esa Red y a nivel nacional maneja sus políticas a partir de los mecanismos derivados de la misma. La EAPN se encuentra constantemente revisando y desarrollando sus objetivos para seguir apoyando a sus miembros y fortalecer sus capacidades. Para mejorar y desarrollar el enfoque de las capacidades de cada uno de los miembros se utilizan cuatro principales pilares que son importantes para combatir la pobreza:

- Influir en los gobiernos nacionales, de tal forma que permita mejorar las políticas vinculadas con la pobreza y la exclusión social.
- Que las personas que se encuentran en situación de pobreza participen en el funcionamiento interno y externo de la Red.
- El desarrollo y crecimientos de la Red (comunicaciones, recaudación de fondos y la incorporación de nuevos miembros).
- Un buen gobierno y fuerte participación de la ciudadanía (democracia).

La forma en la que trabaja la organización se lleva a cabo desde 3 lineamientos importantes que maneja el Comité Ejecutivo de la EAPN, se utilizan para que los objetivos de la misma se puedan cumplir y que a nivel nacional la Red pueda operar de mejor forma.

ESQUEMA 13.- LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO DE LA EAPN



Fuente de consulta: Elaboración propia con datos de Red Finlandesa contra la Pobreza de Finlandia (EAPN-Fin). (2015). EAPN-Fin. 03 de Mayo de 2019, de Red Finlandesa contra la Pobreza de Finlandia (EAPN-Fin)
Sitio web: <http://www.eapn.fi/mita-teemme/strategia/>

Enfrentar y combatir la pobreza y la exclusión social es el principal objetivo de la EAPN, para ello la organización ejerce presión a las autoridades de la UE. La Red finlandesa se encarga de desarrollar una mayor presión a nivel nacional para la toma de decisiones del gobierno en relación a la problemática mencionada.

De igual forma se desarrollan diversos factores dentro de la organización que permiten que exista un buen manejo de la misma, estos aspectos son vitales porque a partir de ellos han logrado cumplir con muchos de sus objetivos, además de impulsar nuevas metas por medio de ellas.¹¹⁸

ESQUEMA 14.- ASPECTOS IMPORTANTES PARA EL BUEN MANEJO DE LA EAPN.



Fuente de consulta: Elaboración propia con datos de Red Finlandesa contra la Pobreza de Finlandia (EAPN-Fin). (2015). EAPN-Fin. 03 de Mayo de 2019, de Red Finlandesa contra la Pobreza de Finlandia (EAPN-Fin) Sitio web: <http://www.eapn.fi/mita-teemme/strategia/>

¹¹⁸ Red Finlandesa contra la Pobreza de Finlandia (EAPN-Fin). (2015). EAPN-Fin. 03 de Mayo de 2019, de Red Finlandesa contra la Pobreza de Finlandia (EAPN-Fin) Sitio web: <http://www.eapn.fi/mita-teemme/strategia/>

Algunos de los logros que ha tenido la EAPN a nivel de la Unión Europea y en Finlandia han sido:

- El desarrollo de la estrategia de inclusión de la UE
- Nuevos artículos en los Tratados de la UE que consideran aspectos relevantes de los derechos sociales
- Una inclusión activa en cuestiones de ingresos, servicios sociales y acceso al empleo
- Aumento de la participación directa
- En 2010 se designó una agenda política para combatir la pobreza y la exclusión social
- La adopción de un objetivo principal para reducir la pobreza para 2020

La razón por la que la EAPN se ha enfocado en generar estos objetivos y logros es porque la organización considera la pobreza y la exclusión social como una violación a los derechos humanos que impide una mejor calidad de vida. Procura el bienestar de toda la sociedad por igual, para esto desarrolla una estrecha relación entre pobreza y derechos humanos esto contribuye a fortalecer las capacidades de la organización, fomentando la igualdad en todos los aspectos y evitar la discriminación de los grupos minoritarios, como los romaníes entre otros (Es una comunidad o etnia gitana que es originaria del subcontinente indio). La red busca evitar la discriminación de éste tipo de etnias y por ello genera estrategias específicas para esos grupos.

La EAPN mantiene sus funciones y proyectos a partir de cuatro aspectos fundamentales, los cuales se elaboran a partir de sus lineamientos: combatir la pobreza, la exclusión social, el desempleo y generar mayores oportunidades para la sociedad en condiciones de desventaja.¹¹⁹

¹¹⁹ Red Finlandesa contra la Pobreza de Finlandia (EAPN-Fin). (2015). EAPN-Fin. 03 de Mayo de 2019, de Red Finlandesa contra la Pobreza de Finlandia (EAPN-Fin) Sitio web: <http://www.eapn.fi/mita-teemme/strategia/>

ESQUEMA 15.- ASPECTOS IMPORTANTES DE LA EAPN

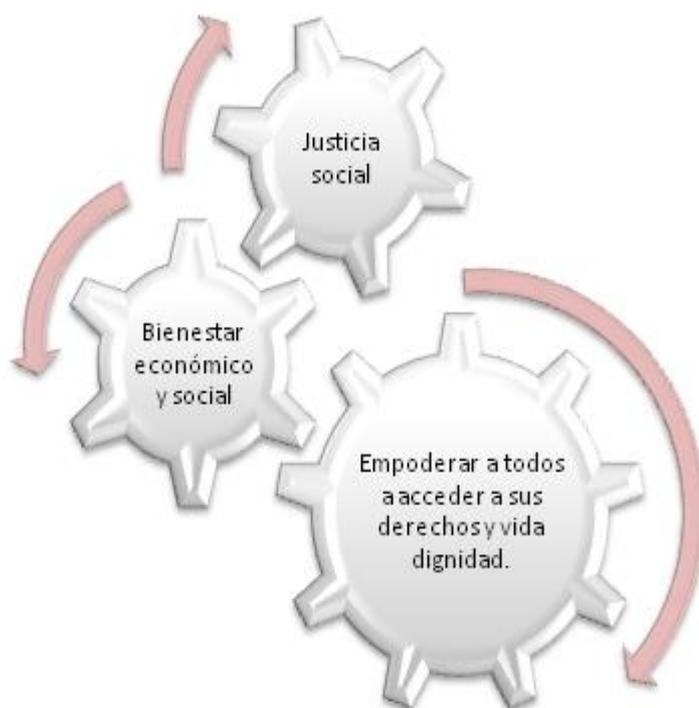


Fuente de consulta: Elaboración propia con datos de Red Finlandesa contra la Pobreza de Finlandia (EAPN-Fin). (2015). EAPN-Fin. 03 de Mayo de 2019, de Red Finlandesa contra la Pobreza de Finlandia (EAPN-Fin) Sitio web: <http://www.eapn.fi/mita-teemme/strategia/>

Dentro de la estructura de la EAPN se manejan tres órganos de gobierno que son, la Asamblea General (Máxima autoridad de EAPN y establece la pautas políticas y prioridades para la organización), Comité Ejecutivo (Encabezado por el presidente de la EAPN y por un representante de cada organización que se encuentra dentro de la Red, ejecuta decisiones y acciones sobre asuntos

específicos referentes a la pobreza). Estos dos en su conjunto plantean tres aspectos que consolidan la lucha contra la pobreza.

ESQUEMA 16.- LUCHA CONTRA LA POBREZA DE ACUERDO CON LA EAPN



Fuente de consulta: Elaboración propia con datos de Red Finlandesa contra la Pobreza de Finlandia (EAPN-Fin). (2015). EAPN-Fin. 03 de Mayo de 2019, de Red Finlandesa contra la Pobreza de Finlandia (EAPN-Fin) Sitio web: <http://www.eapn.fi/mita-teemme/strategia/>

La justicia social es considerada unos de los principios que contribuyen a realizar buenas acciones para todos los aspectos legales, el bienestar económico y social son los objetivos de la Red así como las condiciones que una persona debe tener para una mejor calidad de vida, por último busca que las personas sean capaces de acceder a sus derechos y a una vida digna por sí solas y no tengan que depender de un programa.¹²⁰

¹²⁰ Red Finlandesa contra la Pobreza de Finlandia (EAPN-Fin). (2015). EAPN-Fin. 03 de Mayo de 2019, de Red Finlandesa contra la Pobreza de Finlandia (EAPN-Fin) Sitio web: <http://www.eapn.fi/mita-teemme/strategia/>

Finlandia en 2017 fue reconocida como la única nación dentro de la Unión Europea que pudo resolver de manera sustancial el problema de la gente que vive en condiciones de calle. De acuerdo con la Federación Europea de Organizaciones Nacionales que trabajan con las personas sin hogar (FEANTSA), la UE enfrenta una crisis de personas que no cuentan con un hogar a excepción de Finlandia. La estrategia implementada en el país nórdico ha dado buenos resultados.

Mientras que otros países ofrecen soluciones temporales, Finlandia otorga apartamentos estables, apoyo de trabajadores sociales que contribuyan a salir adelante con su vida y les ayudan a conseguir empleo para que económicamente puedan sostenerse solos. Mencionan que es más fácil proveer una unidad habitacional en lugar de un albergue de forma temporal, además de que contribuye a reducir la situación de pobreza en el país, los costos sociales disminuyen cuando menos gente depende de programas sociales.¹²¹

Finlandia en contraste con México no ha implementado una gran cantidad de programas y políticas sociales para el combate contra la pobreza, desde un principio han buscado la colaboración con la UE para combatir esta problemática, siguiendo los objetivos de la EAPN y formando parte de ésta Red, Finlandia a buscado erradicar la pobreza del país y brindar bienestar a su sociedad.

¹²¹ En línea. (2017). Cómo consiguió Finlandia que ya nadie duerma en las calles de sus ciudades. Consultada el 1 de agosto del 2019, de BBC NEWS Sitio web: <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/finlandia-pobreza-gente-calle-dormir-nid2001469>

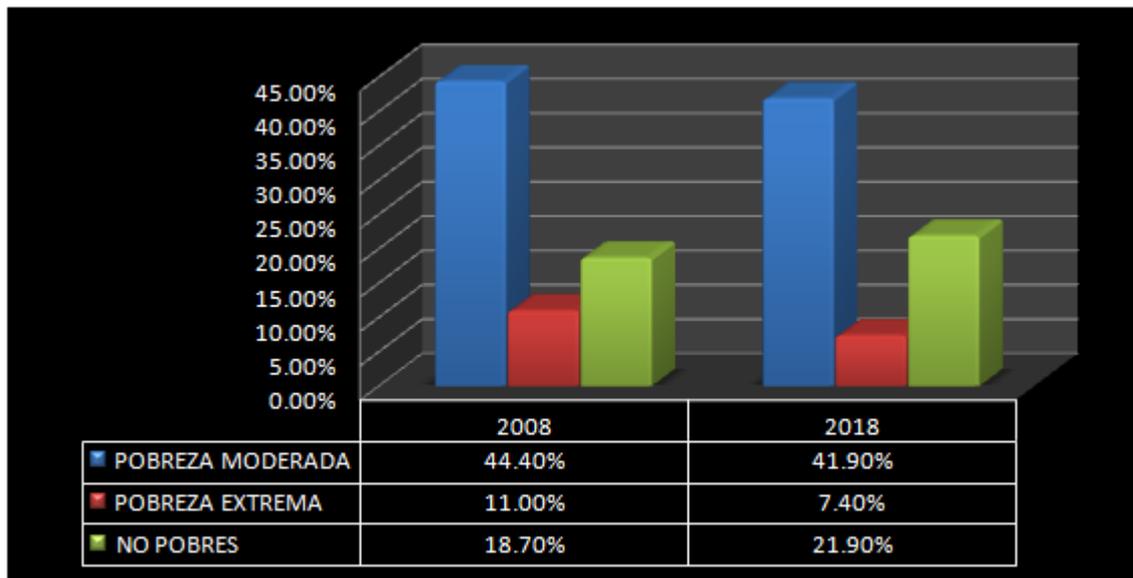
4.3 Evolución de la pobreza en México en contraste con Finlandia (2008-2018)

En éste último apartado y capítulo del trabajo se va a destacar la evolución de la pobreza en México en contraste con la de Finlandia, se hará un recuento lo más preciso posible sobre la misma. Como se mencionó tanto México como Finlandia en 2008 pasaron por una crisis económica que afectó a varios sectores, provocando así una inestabilidad económica y un aumento de la pobreza en ambos. El 2008 se toma como año base para iniciar la investigación y de ahí llegar hasta el 2018 al tener como referencia diez años se podrá observar una evolución amplia y así poder determinar qué tan grande y grave es la situación de la pobreza en México.

La evolución de la pobreza desde el 2008 no ha tenido un cambio radical en México, pues a pesar de los esfuerzos del gobierno el nivel de pobreza en el país no ha disminuido significativamente; a pesar de que estadísticamente se muestra una pequeña mejoría, las condiciones de vida de las personas no se ha desarrollado como debería. En la siguiente gráfica se muestra la evolución de la pobreza moderada y extrema, y la población no vulnerable o pobre del país. Se ve reflejado que en diez años el nivel de pobreza moderada ha disminuido en un 2.5%, en cuanto la pobreza extrema ha disminuido en un 3.6%. A pesar de los esfuerzos del gobierno mexicano, la permanencia de la pobreza persiste y no ha logrado bajar del 40%.¹²²

¹²² En línea. (2019). Pobreza en México. Consultada el 1 de septiembre del 2019, de CONEVAL Sitio web: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza-2018.aspx>

GRÁFICA 3.- EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN MÉXICO (2008-2018)

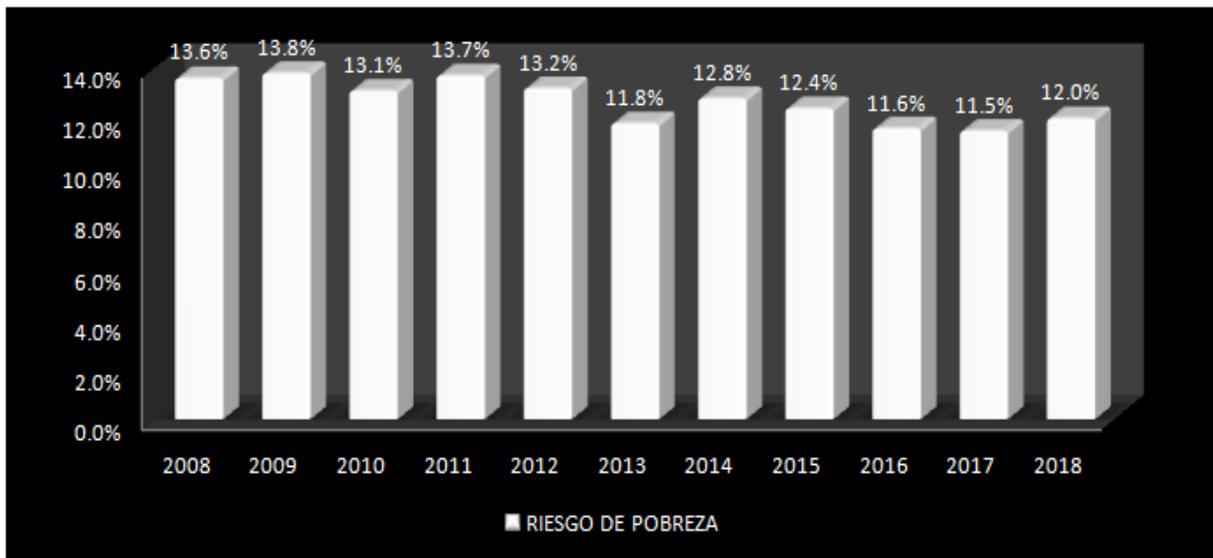


Fuente de consulta: Elaboración propia con datos de <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza-2018.aspx>

Por otro lado Finlandia maneja sus evaluaciones de acuerdo a todas las personas que se encuentran cerca de la línea de pobreza, ya sea por encima o por debajo de la misma. Considera que las personas que están por encima pero que no a mucha distancia de ésta pueden volver a caer en pobreza. En diez años el riesgo de caer en ella disminuyó en 1.6%, esto significa que más personas se alejan del umbral de pobreza.¹²³

¹²³ En línea. (2019). Porcentaje de personas en riesgo de pobreza en Finlandia de 2008 a 2018. Consultada el 1 de septiembre del 2019, de statista Sitio web: <https://es.statista.com/estadisticas/661415/tasa-de-riesgo-de-pobreza-en-finlandia/>

GRÁFICA 4.- EVOLUCIÓN DEL RIESGO DE POBREZA EN FINLANDIA (2008-2018)

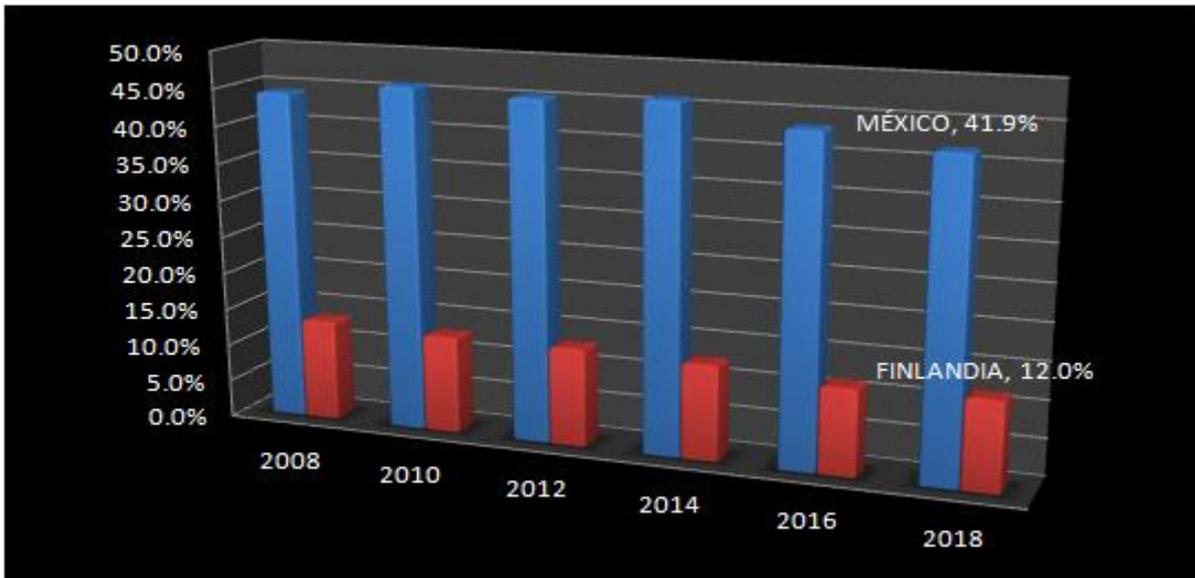


Fuente de consulta: Elaboración propia con datos de <https://es.statista.com/estadisticas/661415/tasa-de-riesgo-de-pobreza-en-finlandia>

México a diferencia de Finlandia sólo se concentra en las personas que están por debajo del umbral de pobreza, si una persona está por encima de la línea no se concibe que esté en una situación de pobreza económica. El hecho de que una persona se encuentre por encima de la línea de pobreza y no se encuentre a una distancia considerable de la misma, representa una problemática ya que puede volver a caer por debajo de ella. En la siguiente gráfica se muestra la diferencia del nivel de pobreza entre ambos países, en 2018 la disparidad entre México y Finlandia fue de 29.9%, lo que significa que la pobreza moderada en México es el triple de la que hay en Finlandia.¹²⁴

¹²⁴ En línea. (2019). Comparar economía países: México vs Finlandia. 1 de mayo del 2019, de datosmacro.com Sitio web: <https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/finlandia/mexico>

GRÁFICA 5.- CONTRASTE DE LOS NIVELES DE POBREZA (MÉXICO-FINLANDIA)

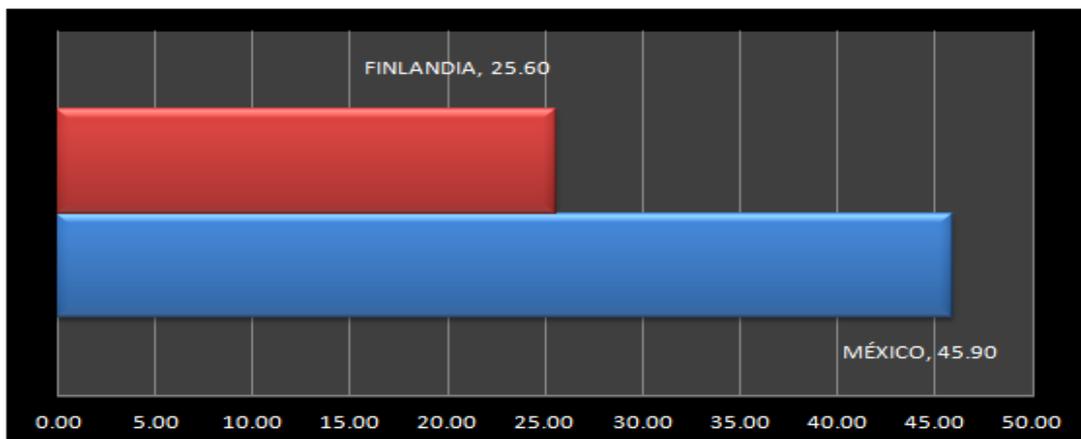


Fuente de consulta: Elaboración propia con datos de <https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/finlandia/mexico>

Como se vio en el capítulo anterior, una de las causas que pueden originar la pobreza es el crecimiento económico del país, sin embargo como se evidencio en la tabla 1 no existe mucha diferencia entre ambos países, posiblemente su crecimiento económico es semejante, sin embargo su distribución no lo es; en México la desigualdad económica es una consecuencia de esa mala distribución generando así que gran parte de la población sea pobre. El índice de Gini es una forma de medir la desigualdad económica en cuestión de ingresos, un coeficiente que va de 0 a 100, en donde el 0 representa un nivel de equidad de ingresos y el 100 muestra un nivel desigual de ingresos; en la siguiente gráfica se muestra el índice de Gini de ambos países.¹²⁵

¹²⁵ En línea. (2019). Índice de Gini. Consultada el 19 de octubre del 2019, de KNOEMA Sitio web: <https://knoema.es/atlas/topics/Pobreza/Desigualdad-del-ingreso/%C3%8Dndice-GINI>

GRÁFICA 6.- ÍNDICE DE GINI MÉXICO Y FINLANDIA 2018



Fuente de consulta: Elaboración propia con datos de <https://knoema.es/atlas/topics/Pobreza/Desigualdad-del-ingreso/%C3%8Dndice-GINI>

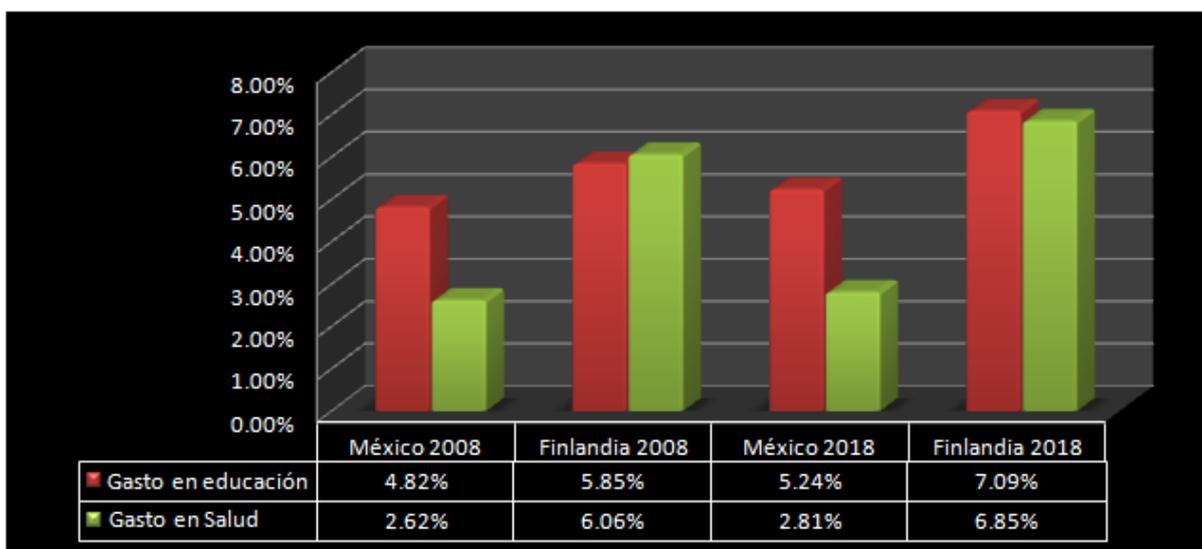
La mala distribución de recursos económicos perjudica de una manera severa la lucha contra la pobreza pues cuando los recursos no llegan a los sectores importantes y que más lo necesitan, la problemática no puede ser solucionada. Se entiende que el gobierno es el encargado de destinar una cantidad del PIB a ciertos sectores, entre ellos la educación y la salud que son dos de los objetivos que tiene el combate a la pobreza en México de acuerdo con las políticas implementadas. Por ello resulta importante revisar cuánto se destina del PIB a estos dos sectores y contrastarlos con Finlandia.¹²⁶

Como se muestra en la siguiente gráfica, Finlandia destina un porcentaje mayor a ambos sectores en contraste con México por lo que es evidente que sus recursos económicos son mejor distribuidos y utilizados; como se mencionó anteriormente Finlandia se enfocó en combatir la pobreza y mejorar su desarrollo a partir de una

¹²⁶ Fernando Cortés. (2014). Gasto Social y Pobreza. Consultada el 29 de octubre del 2019, de Universidad Nacional Autónoma de México Sitio web: <http://www.pued.unam.mx/export/sites/default/archivos/documentos-trabajo/009.pdf>

mayor inversión en el sector educativo por lo que sus recursos son mejor administrados, obteniendo con ellos buenos resultados.¹²⁷

**GRÁFICA 7.- GASTOS PÚBLICOS (EDUCACIÓN Y SALUD) MÉXICO Y FINLANDIA
2008-2018**



Fuente de consulta: Elaboración propia con datos de <https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/finlandia/mexico>

En cuestiones de seguridad social y salud, Finlandia también ha procurado brindar servicios de calidad. En el caso de México el ingreso que se le destina a estos sectores es muy inferior con lo que respecta a Finlandia, a pesar de que la política de México maneja como prioridad estas dos cuestiones.

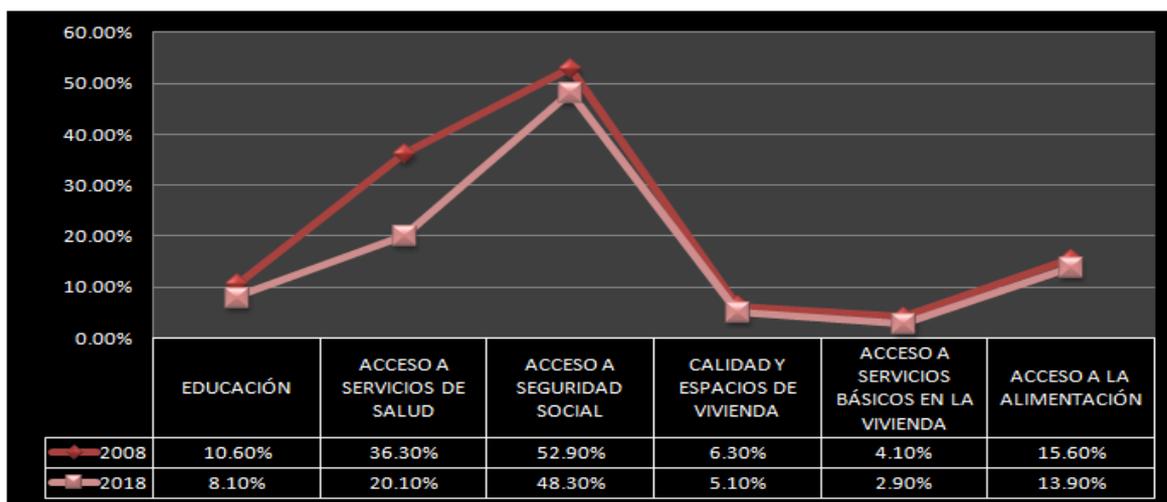
Como se vio anteriormente México mide la pobreza no solo por cuestiones económicas sino que además por cuestiones sociales, (salud y educación). Para esto también es necesario ver la evolución de las carencias sociales en México.

¹²⁷ En línea. (2019). Comparar economía países: México vs Finlandia. 1 de mayo del 2019, de datosmacro.com Sitio web: <https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/finlandia/mexico>

De acuerdo con los informes del CONEVAL, las carencias sociales han disminuido de una manera significativa, la cantidad de personas que las padecen ha disminuido en los últimos diez años, sin embargo a pesar de que porcentualmente hablando la situación parece estar mejorando, cabe destacar que estos servicios no sean de calidad.¹²⁸

Algo que sucede mucho en México es el hecho de que el gobierno y la administración pública se enfocan demasiado en la cantidad y no en la calidad. De acuerdo con Gonzalo Hernández Licona anterior secretario ejecutivo de CONEVAL, indica que la cobertura de los servicios si ha aumentado pero que la calidad de los mismos no ha crecido a la misma velocidad.¹²⁹

GRÁFICA 8.- EVOLUCIÓN DE LAS CARENCIAS SOCIALES EN MÉXICO (2008-2018)



Fuente de consulta: Elaboración propia con datos de

<https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Indicadores-de-carencia-social.aspx>

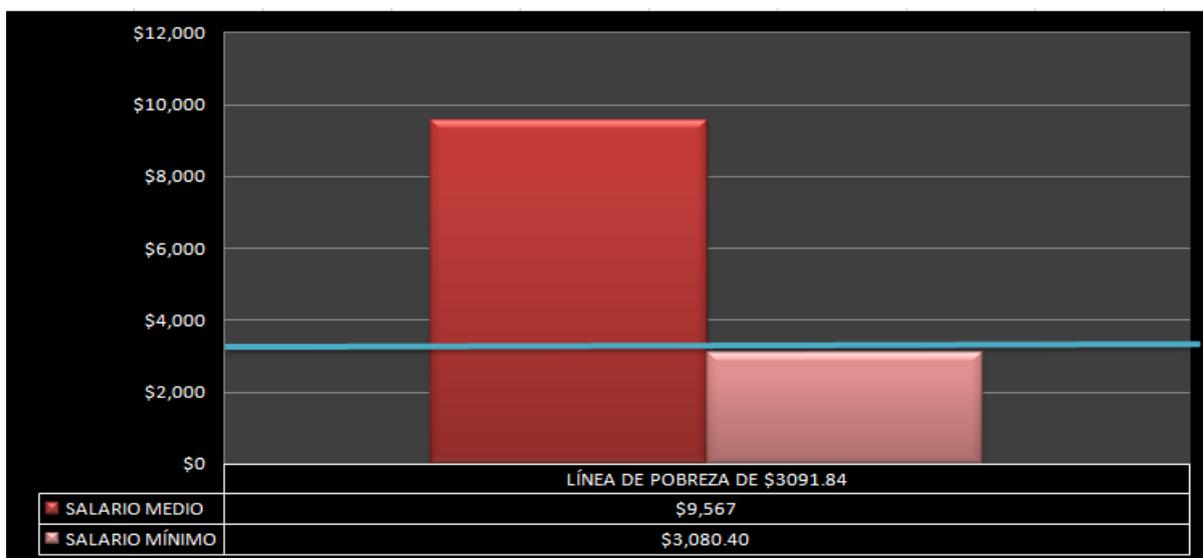
¹²⁸ En línea. (2019). Medición de la pobreza. Consultada el 10 de agosto del 2019, de CONEVAL Sitio web: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Indicadores-de-carencia-social.aspx>

¹²⁹ Carmen Aristegui. (2019). Hay mayor cobertura de servicios básicos, pero la calidad no ha aumentado: Coneval. Consultada el 29 de octubre del 2019, de Aristegui noticias Sitio web: <https://aristeguinoticias.com/2103/mexico/hay-mayor-cobertura-de-servicios-basicos-pero-la-calidad-no-ha-aumentado-coneval/>

Así como las carencias sociales, la línea de pobreza también forma parte imprescindible de la medición de la pobreza, es por ello que en la próxima gráfica se mostrará la línea de pobreza de México en 2018. En relación a hace diez años la línea de pobreza aumentó aproximadamente \$1000. Éste umbral de pobreza se conforma a partir del costo de la canasta básica alimentaria y no alimentaria, que en 2018 de acuerdo con el CONEVAL la línea de pobreza se estimó en \$3091.84; en la gráfica se muestra la línea de pobreza en contraste con el salario medio y el salario mínimo de 2018.

Como se puede observar en México la línea de pobreza es mayor al salario mínimo, mientras que el salario promedio es mayor. Sin embargo esto no significa que no exista un gran porcentaje de personas que son vulnerables por ingresos. En 2018 el 48.8% de la población se encontraba por debajo de la línea de pobreza.¹³⁰

GRÁFICA 9.- LÍNEA DE POBREZA EN MÉXICO 2018



Fuente de consulta: Elaboración propia con datos de

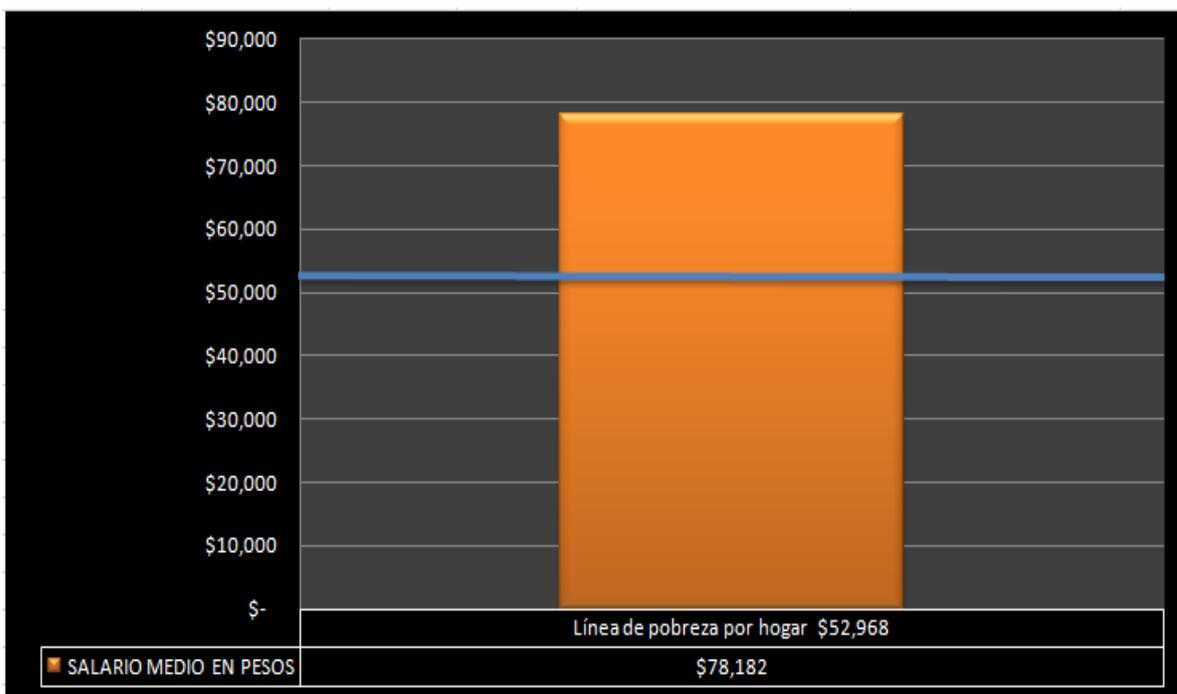
<https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza-2018.aspx>

Nota: La línea de pobreza y los salarios mostrados en la gráfica son representaciones mensuales.

¹³⁰ En línea. (2019). Medición de la pobreza. Consultada el 10 de agosto del 2019, de CONEVAL Sitio web: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Indicadores-de-carencia-social.aspx>

Con respecto a Finlandia la línea de pobreza en 2018 fue de \$52,968 aumentando desde 2008 aproximadamente \$2000, en contraste con su salario medio que oscila entre \$78,182, esto lleva a que menos del 15% de la población se encuentre en riesgo de pobreza.

GRÁFICA 10.- LÍNEA DE POBREZA EN FINLANDIA 2018



Fuente de consulta: Elaboración propia con datos de

<https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/finlandia/mexico>

Nota: la gráfica se encuentra representada en pesos. De igual forma muestra la línea de pobreza y el salario medio de Finlandia por mes.

En las gráficas anteriores se puede apreciar la diferencia de salarios entre ambos países y cómo esto influye en el bienestar de vida de la población, pues en México la gente que cuenta con un salario mínimo apenas logra adquirir parte de la canasta básica alimentaria y no alimentaria. En cuanto a Finlandia la gran parte de la población puede contar con esa canasta e incluso contar con recursos económicos extra para realizar actividades recreativas. Este umbral de pobreza muestra la diferencia de ingresos de ambos países y sobre todo refleja el poder

adquisitivo que pueden tener, ya que como se puede observar gran parte de la población finlandesa puede adquirir más productos de la canasta básica que la población mexicana.¹³¹

Un último indicador que cabe la pena resaltar para finalizar el análisis de resultados del combate a la pobreza en México es el índice de competitividad de ambos países.

El índice de competitividad es desarrollado por el Foro Económico Mundial desde 1979; el índice consiste en medir la habilidad de los países de proveer altos niveles de prosperidad a su población, a partir de la productividad que le da a sus recursos disponibles. Se mide en conjunto las instituciones, políticas y los demás factores que conllevan a un mejor desarrollo y a la prosperidad del país, 100 puntos representan una buena competitividad del país. Por consiguiente se determina el Ranking de competitividad, que es el lugar que ocupa un país en relación al índice del mismo.

México en 2018 su índice de competitividad fue de 64.60 puntos y ocupó el lugar 46 de 140 países analizados, mientras que Finlandia su índice fue de 80.26 y su ranking fue 11 también de 140 países. Una gran diferencia entre ambos países pues de acuerdo con los datos anteriores, Finlandia logró brindar mayores y mejores condiciones de vida a su población.¹³²

Lo que significa que el desarrollo que tienen las instituciones de México son deficientes en contraste con Finlandia. El gobierno mexicano al igual que el finlandés han buscado combatir la pobreza en un lapso de tiempo similar, sin embargo los resultados son diferentes; como se observó a lo largo del capítulo

¹³¹ Nota: El valor de la líneas de pobreza se estima de acuerdo al valor de las canastas básicas alimentarias y no alimentarias de cada país, en comparación ambos países manejan muchas similitudes en la canasta básica en cuestión de los productos que se consumen, por lo que se puede realizar una comparación de ambas.

¹³² En línea. (2019). Comparar economía países: México vs Finlandia. 1 de mayo del 2019, de datosmacro.com Sitio web: <https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/finlandia/mexico>

ambos países buscaron manejar políticas públicas que contribuyeran a la disminución de pobreza, pero éstas no se implementaron igual y por tanto sus resultados fueron diferentes, generando así que los niveles de pobreza en México permanezcan siendo altos y no exista una prosperidad en el país.

Cabe mencionar que si una política pública no funciona adecuadamente se debe a que el diseño y la implementación de la misma no se elaboraron correctamente y esto implica resultados deficientes que no cumplan con el objetivo para la que fue creada.

Una reflexión que es necesario resaltar como parte final de éste apartado es la del Profesor Gilberto Calderón Ortiz:

“Resolver la pobreza implicaría que los pobres o sus verdaderos representantes con sentido claro de los que significa gobernar pudieran empezar a resolver este problema.” (Gilberto Calderón Ortiz, 2007, PP. 118)

Si bien existen diversas variables que originan la pobreza y que no permiten un mayor bienestar de la población, es un fenómeno que se puede disminuir e inclusive erradicar, pero el mismo gobierno. La administración, las políticas públicas y la misma población son lo que pueden y deben comenzar a dar fin a esa problemática. Se puede mejorar la situación mientras que el Estado en su conjunto se responsabilice en cumplir con los objetivos trazados ya que es una problemática que le compete tanto a gobernantes como a gobernados.¹³³

¹³³ Gilberto Calderón Ortiz. (2007). La pobreza en México. México, D.F.: GERNIKA. PP. 118 y 119.

Reflexiones finales

*“Si buscas resultados distintos
no hagas siempre lo mismo”*

-Albert Einstein

Las acciones del gobierno mexicano han sido deficientes debido a que los niveles de pobreza no han disminuido en el país, esto se debe a que el combate contra esta problemática no ha buscado mejorar el bienestar de la población a partir del desarrollo social, político y económico. Lo anterior se debe a que el gobierno mexicano se ha concentrado en generar políticas públicas asistenciales que no permiten el progreso y avance de la población, sino que generan una dependencia de programas sociales que brinden capital económico.

Como se observó a lo largo del trabajo, México y Finlandia son países que cuentan con semejanzas pero que a su vez cuentan con características singulares, esto tiene como objetivo combatir la pobreza pero que cada uno de distinta manera. En general ambos gobiernos han buscado mejorar la situación de su población, sin embargo los resultados han sido completamente diferentes y esto se debe a que las acciones gubernamentales han sido distintas.

PROSPERA y la EAPN, son las dos principales estrategias que buscan combatir la pobreza, sin embargo una ha sido más eficiente que otro. Mientras que la EAPN se ha encargado de reunir un conjunto de instituciones y organizaciones que contribuyan a mejorar el desarrollo dentro de la población y que a partir de esto lleguen a tener mayor bienestar social y económico, PROSPERA se ha enfocado en ser una acción asistencialista, es decir, que ha buscado dar bienestar para después conseguir un mejor desarrollo.

Por consiguiente el hecho de que el gobierno mexicano considere que el bienestar puede llevar a un mejor desarrollo es una de las partes erróneas del combate a la pobreza, pues en el caso finlandés, el desarrollo está como prioridad, esto se vio

reflejado en las acciones implementadas con relación a la educación y el trabajo, pues desde un principio buscó mejorar las condiciones de vida de las personas dándoles acceso a estos campos, y aunque PROSPERA consideraba fundamental la educación sus acciones no contribuyeron a mejorar el acceso y la calidad.

En Finlandia consideran la calidad de vida como una cuestión muy importante y un objetivo que se debe cubrir sin importar nada, pero existen diversos factores que consideran esenciales para esto.

"Los factores que contribuyen a la calidad de vida son la expectativa de vida saludable y un fuerte Producto Interno Bruto per cápita...", "Pero también cosas como la capacidad de cuidarnos los unos a los otros, tener alguien con quien contar en momentos de problemas, la libertad para tomar decisiones propias en tu vida, y el apoyo personal. Se trata de confianza y generosidad. Y Finlandia tiene altos índices en cuanto a eso". (Helliwell)

A diferencia de Finlandia, México no ha tomado en cuenta los diversos factores que pueden contribuir a una mejora en las cuestiones económicas y sociales, pues la pobreza no sólo se erradica con contribuciones económicas, requiere también de un apoyo social que permita un mejor desarrollo y progreso para todos los ciudadanos. Las políticas públicas de Finlandia se concentran mucho en la calidad de vida de las personas, pues el bienestar de la población es primordial para tener mayor prosperidad en el país.¹³⁴

A partir de aquí es necesario retomar lo que menciona Robinson con respecto a la prosperidad que puede dar un gobierno, la cual está sujeta a las instituciones de un país. Las reglas y normas que se establecen dentro de un país son las que pueden determinar su éxito económico, social y político. Sin embargo es

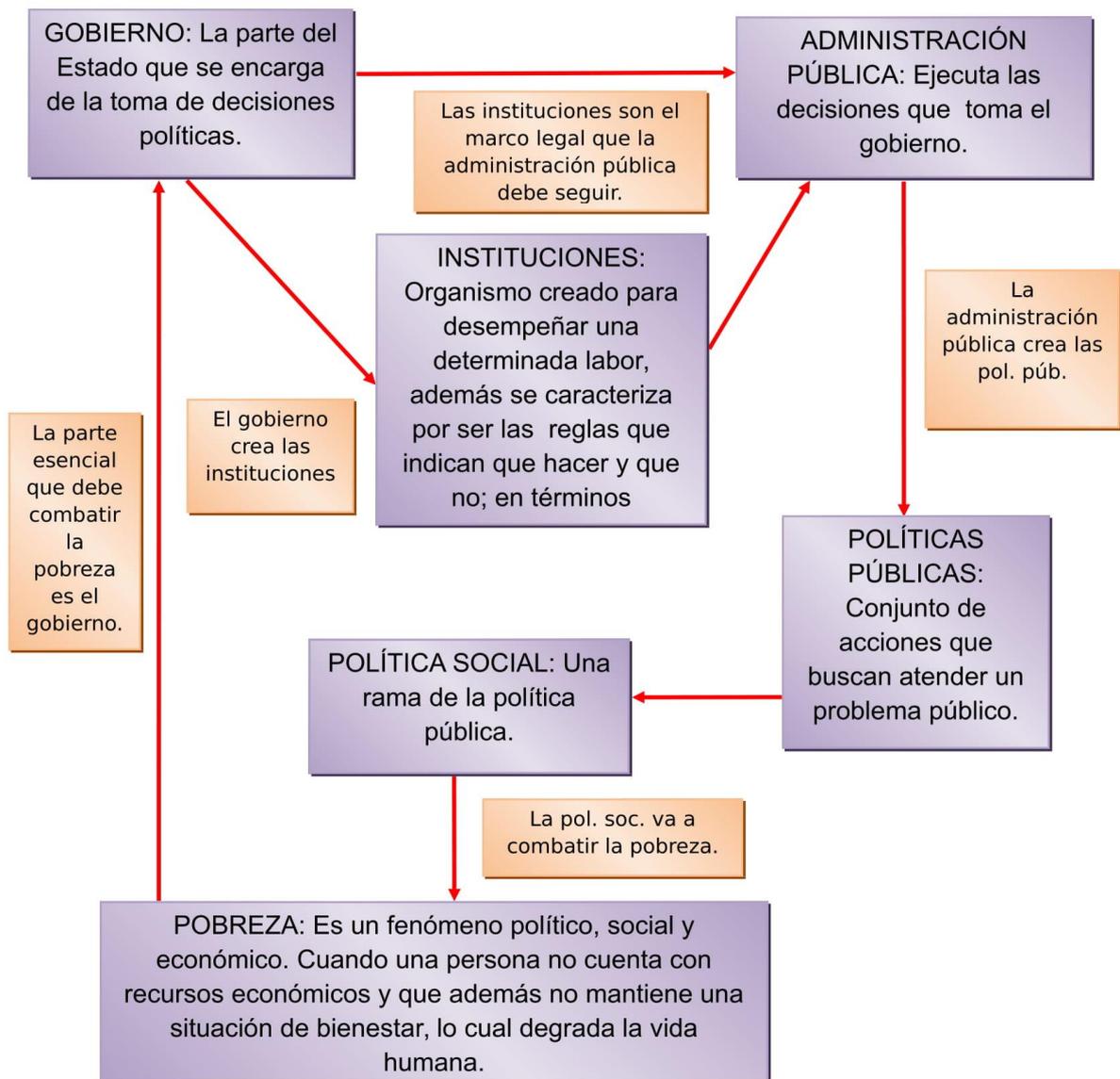
¹³⁴ Kate Leaver. (2018)¿Por qué en Finlandia no todos están de acuerdo en que se trate del país "más feliz del mundo"? Consultada el 19 de octubre del 2019, de BBC Sitio web: <https://www.bbc.com/mundo/vert-tra-44664288>

imprescindible entender que las instituciones las crea el mismo gobierno, por tanto que una institución funcione es tarea de los mismos dirigentes del país.

La pobreza puede considerarse consecuencia de diversos factores, pero esos factores son consecuencia de un mal manejo gubernamental sobre las instituciones que se encargan de elaborar las políticas públicas que tratan de combatir la pobreza y que no actúan de manera efectiva para solucionar el problema. Esto se puede comprender mejor con el siguiente esquema.¹³⁵

¹³⁵ Daron Acemoglu y A. James Robinson. (2012)¿Por qué fracasan los países? Barcelona, España: Paidós, S.A. de C.V. PP. 95-109.

ESQUEMA 17.- CICLO DEL COMBATE A LA POBREZA



Fuente de consulta: Elaboración propia con datos de Gilberto Calderón Ortiz. (2007). La pobreza en México. México D.F.: Ediciones Gernika, S.A. PP. 107-110. Y Julio Boltvinik. Conceptos y medición de la pobreza. La necesidad de ampliar la mirada. Papeles de Población, vol. 9. 38, octubre-diciembre, 2003, PP. 9-25. Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México.

La pobreza es resultado de la incapacidad e incluso la ineptitud de un gobierno que no es capaz de garantizar bienestar y calidad de vida a su población, sin embargo, mejorar las condiciones de vida de las personas no solo es tarea del gobierno sino del Estado, el cual involucra a la misma sociedad. Por eso probablemente Finlandia ha tenido mejores resultados que México, en su caso se han concentrado en crear redes de apoyo que se involucren en solucionar el fenómeno de la pobreza, en cooperación con todas ellas se han elaborado distintas acciones para generar acceso a diversos servicios y con ello las personas puedan mejorar su calidad de vida. En México, son muy pocas las instituciones que se involucran en la problemática y no han generado realmente el acceso a algunos servicios y mucho menos de calidad.

Es por eso que esta investigación se enfoca en realizar una comparación para encontrar la posible falla del gobierno mexicano ante el mal combate a la pobreza en el país, pues a pesar de ser uno de los países con el mejor tipo de medición de la misma aún no logra disminuir los niveles de pobreza. Sigue insistiendo en atender a la gente pobre y no atender de fondo la problemática que la origina. Observar y analizar las acciones gubernamentales de Finlandia no significa que se tenga que copiar lo que ellos han hecho, pues eso no es posible de ninguna manera.

“No puede trasladarse mecánicamente un orden económico o social en todo sus detalles de un país a otro” (Abel Pérez Zamorano)

Ver otros países y aprender de ellos para poder retomar conocimientos y experiencias que permitan a México mejorar como país, pues las acciones del gobierno podrían llegar a ser eficientes si se comprende lo que se está haciendo mal.

Lo que significa que México podría retomar cinco puntos importantes de Finlandia:

- Generar salarios suficientes y dignos
- Empleos estables, dignos y bien remunerados
- Soberanía alimentaria
- Mejorar el desarrollo económico
- Proporcionar una mayor y mejor educación

Pero para llevar a cabo esto el Estado mexicano tiene que mejorar muchas condiciones, tanto de gobierno, instituciones como de participación ciudadana.

Si ya sabemos que el gobierno mexicano es el que no está realizando un buen trabajo para combatir la pobreza, el cuestionamiento más grande e importante es ¿cómo hacer que el gobierno mexicano logre mejorar sus instituciones y con ello pueda combatir la pobreza de una forma más eficiente?¹³⁶

Combatir la pobreza no es un acto de caridad, el bienestar y calidad de vida es un derecho humano que todas las personas tienen.

El hecho de que existan personas que no tengan acceso a servicios básicos, que no cuenten con los suficientes recursos económicos, que tengan una vida precaria y que además sufran de una desigualdad social por sus condiciones de vida, es algo que no debería de existir. La pobreza no es un fenómeno natural, es algo que genera el ser humano y que el ser humano puede combatir. Un Estado bien estructurado en donde su gobierno y su sociedad trabajen en conjunto y busquen realizar un desarrollo y un progreso, podrá llegar a obtener un mejor bienestar para todos.

¹³⁶ Abel Pérez Zamorano. (2019). El modelo nórdico de desarrollo, la evidencia de su éxito. Consultada el 12 de octubre del 2019, de La crónica de Chihuahua Sitio web: <http://www.cronicadechihuahua.com/El-modelo-nordico-de-desarrollo-la,58087.html>

Índice de esquemas, tablas y gráficas

ESQUEMAS

| | |
|---|-----|
| 1. RELACIÓN DE LAS POLÍTICAS EN COMBATE A LA POBREZA..... | 40 |
| 2. CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA POBREZA..... | 48 |
| 3. BRECHAS PARA LA MEDICIÓN DE LA POBREZA (MÉXICO)..... | 56 |
| 4. INDICADORES Y CARENCIAS SOCIALES..... | 68 |
| 5. METODOLOGÍA DE LA MEDICIÓN DE LA POBREZA..... | 70 |
| 6. CRITERIOS DE LA POBREZA..... | 75 |
| 7. MEDICIÓN DE LA POBREZA..... | 77 |
| 8. OTROS TIPOS DE MEDICIÓN DE LA POBREZA..... | 78 |
| 9. CUADRO COMPARATIVO SOBRE EL CONCEPTO DE POBREZA ENTRE MÉXICO Y FINLANDIA..... | 81 |
| 10. CÍRCULO VIRTUOSO DE COMBATE A LA POBREZA..... | 85 |
| 11. LA LUCHA CONTRA LA POBREZA DE ACUERDO CON PROGRESA... | 91 |
| 12. ASPECTOS IMPORTANTES DE PROSPERA..... | 94 |
| 13. LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO DE LA EAPN..... | 100 |
| 14. ASPECTOS IMPORTANTES PARA EL BUEN MANEJO DE LA EAPN... | 101 |
| 15. ASPECTOS IMPORTANTES DE LA EAPN..... | 103 |
| 16. LUCHA CONTRA LA POBREZA DE ACUERDO CON LA EAPN..... | 104 |
| 17. CICLO DEL COMBATE A LA POBREZA..... | 120 |

TABLAS

| | |
|--|----|
| 1. CRECIMIENTO ECONÓMICO DE MÉXICO Y FINLANDIA (PIB, GASTO PÚBLICO, IPC Y BALANZA COMERCIAL)..... | 54 |
| 2. EVOLUCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE COMBATE A LA POBREZA..... | 87 |

GRÁFICAS

| | |
|--|-----|
| 1. POBLACIÓN MÉXICO Y FINLANDIA (2008-2017)..... | 51 |
| 2. SALARIO PROMEDIO DE MÉXICO Y FINLANDIA (2008-2018)..... | 52 |
| 3. EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN MÉXICO (2008-2018)..... | 107 |
| 4. EVOLUCIÓN DEL RIESGO DE POBREZA EN FINLANDIA (2008-2018)..... | 108 |
| 5. CONTRASTE DE LOS NIVELES DE POBREZA (MÉXICO-FINLANDIA). | 109 |
| 6. ÍNDICE DE GINI MÉXICO Y FINLANDIA 2018..... | 110 |
| 7. GASTOS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN Y SALUD (MÉXICO Y FINLANDIA)..... | 111 |
| 8. EVOLUCIÓN DE LAS CARENCIAS SOCIALES EN MÉXICO (2008-2018)..... | 112 |
| 9. LÍNEA DE POBREZA EN MÉXICO 2018..... | 113 |
| 10. LÍNEA DE POBREZA EN FINLANDIA 2018..... | 114 |

Fuentes de consulta

CURSOS

Dr. José Nabor Cruz Marcelo. (2019). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, [Curso en línea, a través de la plataforma MéxicoX]. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL. Ciudad de México.

LIBROS

Abigail Bazán, Ma. Luisa Quintero y Aurea Leticia. (2011). Evolución del concepto de pobreza y el enfoque multidimensional para su estudio. Toluca, México: Universidad Autónoma del Estado de México.

Agustín Llamas M. y Rodrigo de León G. (2008). El poder ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos. México D.F : Nosotras ediciones S.A de C.V.

Alfonso Novales Cinca. (2011). El efecto del crecimiento sobre la desigualdad. En Crecimiento Económico, Desigualdad y Pobreza (4-6). España: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.

Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, (1990). “El combate a la pobreza”, El Nacional, México.

Daron Acemoglu y A. James Robinson. (2012) ¿Por qué fracasan los países? Barcelona, España: Paidós, S.A. de C.V.

Edgar Hernández Muñoz. (2008). Clientelismo y competencia. La democracia entre pobres. En Los usos políticos de la pobreza (93-154). México: EL COLEGIO MEXIQUENSE.

Gerardo Manuel Ordoñez Barba. (2002). Desarrollo social e intervencionismo de Estado. Un marco de interpretación. En La política social y combate a la pobreza en México (19-52). México D.F.: Comité editorial del CEIICH.

Gilberto Calderón Ortiz. (2007). La pobreza en México. México D.F.: Ediciones Gernika, S.A.

Giovanni Sartori. (1994). LA COMPARACIÓN EN LAS CIENCIAS SOCIALES. Madrid: Alianza Editorial.

Gregorio Vidal y José Déniz. (2012). POLÍTICAS PÚBLICAS Y ACTORES DEL DESARROLLO: REFLEXIONES GENERALES. En ACTORES DEL DESARROLLO Y POLÍTICAS PÚBLICAS, PP. (25-42). México D.F: Fondo de Cultura Económica.

Julio Franco Corzo. (2012). Diseño de las políticas públicas. México: Grupo editorial y de investigación Polaris S.A. de C.V.

Luis Aguilar. (1992). El estudio de las políticas públicas. México: Porrúa.

Manuel Canto Chac. (2002). Políticas y públicas y participación ciudadana en el municipio. México: MCD.

Manuel Payno. (2009). compendio de historia de México. México D.F: INSTITUTO LATINOAMERICANO DE LA COMUNICACIÓN EDUCATIVA.

María del Rosario, Fernando Alberto Cortés, Et al. (2010). Informe de pobreza Multidimensional en México. México, D.F: CONEVAL.

Mény y Thoenig. (1992). Las políticas públicas. Barcelona: Ariel.

Myriam Cardozo Brum. (2012). La evaluación desde el punto de vista teórico. En Evaluación y meta evaluación en las políticas y programas públicos. Estado del arte. (43-64). México: UAM-Xochimilco.

Pasquino Gianfranco. (2004). El análisis de los sistemas políticos. En Sistemas políticos comparados (17-35). Buenos aires: Prometeo libros.

Paul Spicker. (2009). POBREZA, un glosario internacional. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, (CLACSO).

PERIÓDICOS Y REVISTAS

Antonio Lucas Martín, Pier Paolo Donati (1987) “La política social en el Estado de Bienestar: el desafío de los sistemas complejos” en Reis: Revista española de investigaciones sociológicas, Nº 37.

Cosío Villegas, Daniel. Historia general de México volumen 2. 4º edición; México, El colegio de México, 1997.

Del Val Enrique. (Octubre 1997). Política social y combate a la pobreza en México. El Economista Mexicano, vol.1, núm. 4.

Galindo, Mariana y Viridiana Ríos (2015) “Pobreza” en Serie de Estudios Económicos, Vol. 1. Agosto 2015. México DF: México ¿cómo vamos? Página 2

Gómez de León J. (1997). El Programa de Educación, Salud y Alimentación: PROGRESA. El Economista, 4.

Julio Boltvinik. Conceptos y medición de la pobreza. La necesidad de ampliar la mirada. Papeles de Población, vol. 9. 38, octubre-diciembre, 2003, PP. 9-25. Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México.

SITIOS WEB

Abel Pérez Zamorano. (2019). El modelo nórdico de desarrollo, la evidencia de su éxito. Consultada el 12 de octubre del 2019, de La crónica de Chihuahua Sitio web: <http://www.cronicadechihuahua.com/El-modelo-nordico-de-desarrollo-la,58087.html>

Adam Wagstaff. (2018). Pobreza y desigualdades en el sector de la salud. Consultada el 15 de agosto del 2019, de Panamericana de la salud Sitio web: <https://www.scielosp.org/article/rpsp/2002.v11n5-6/316-326/>

Alfredo Coutiño. (2015). México y la desigualdad en la distribución de la riqueza. Consultada el 16 de septiembre del 2019, de Expansión Sitio web: <https://expansion.mx/opinion/2015/09/04/por-que-persiste-la-desigualdad-de-ingresos-en-mexico-i>

Carmen Aristegui. (2019). Hay mayor cobertura de servicios básicos, pero la calidad no ha aumentado: Coneval. Consultada el 29 de octubre del 2019, de Aristegui noticias Sitio web: <https://aristeguinoicias.com/2103/mexico/hay-mayor-cobertura-de-servicios-basicos-pero-la-calidad-no-ha-aumentado-coneval/>

Carmen Luna. (2018). La falta de seguridad social amenaza el futuro de los mexicanos. Consultada el 15 de agosto del 2019, de ALTONIVEL Sitio web: <https://www.altonivel.com.mx/economia/falta-de-seguridad-social-amenaza-mexicanos/>

Carolina González Velosa. (2018). No es fácil ser mujer en el mundo del trabajo. Consultada el 18 de septiembre del 2019, de BID Mejorando vidas Sitio web: <https://blogs.iadb.org/trabajo/es/no-es-facil-ser-mujer-en-el-mundo-del-trabajo/>

Ceja Mena. (2004). LA POLÍTICA SOCIAL MEXICANA DE CARA A LA POBREZA. Consultada el 28 de mayo del 2019, de UNAM México Sitio web: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-176.htm>

Claudia Wallin. (2018). Finlandia: cómo la igualdad de oportunidades para ricos y pobres ayudó a que el país nórdico se convirtiera en referencia mundial en educación. Consultada el 12 de octubre del 2019, de BBC News Sitio web: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-45582530>

Diego Mariño. (2018). Así erradica Finlandia la mendicidad: casas unipersonales para los sin techo. Consultada el 1 de agosto del 2019, de La información Sitio web: <https://www.lainformacion.com/mundo/la-revolucion-de-finlandia-para-erradicar-la-mendicidad-viviendas-permanentes/6343482/>

En línea. (2003). El materialismo histórico de Karl Marx. Consultada el 29 de Abril de 2019, de UNAM Sitio web: http://mimosa.pntic.mec.es/~sferna18/materiales/pepe/10_marx.pdf

En línea. (2008). Finlandia-Riesgo de pobreza 2008. Consultada el 12 de junio del 2019, de Datosmacro.com Sitio web:

<https://datosmacro.expansion.com/demografia/riesgo-pobreza/finlandia?anio=2008>

En línea. (2010). Componentes y factores asociados al rezago educativo acumulado en México Evolución del rezago educativo. Consultada el 15 de agosto del 2019, de UNAM Sitio web:

http://www.planeducativonacional.unam.mx/CAP_05/Text/05_03a.html

En línea. (2011). Medición de la pobreza, servicios básicos de la vivienda. Consultada el 15 de agosto del 2019, de Subsecretaria de Prospectiva, Planeación y Evaluación Sitio web:

http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/2004/1/images/boletin_servicios_basicos.pdf

En línea. (2012) ¿CUÁL ES EL SECRETO DE FINLANDIA? Consultada el 25 de junio del 2019, de LIBRE MERCADO Sitio web:

<https://www.libremercado.com/2012-11-24/cual-es-el-secreto-de-finlandia-1276474784/>

En línea. (2012). EL COMPLEJO INDUSTRIAL VERLA. Consultada el 13 de junio del 2019, de BIG IN FINLAND Sitio web: <http://www.biginfinland.com/el-complejo-industrial-verla/>

En línea. (2014). Acceso a servicios de salud integrales, equitativos y de calidad. Consultada el 15 de agosto del 2019, de Salud en las Américas Sitio web:

https://www.paho.org/salud-en-las-americas-2017/?post_type=post_t_es&p=311&lang=es

En línea. (2014). Está demostrado: con menos desigualdad se tiene menos crimen. Consultada el 15 de agosto del 2019, de Banco Mundial Sitio web:

<https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2014/09/03/latinoamerica-menos-desigualdad-se-reduce-el-crimen>

En línea. (2017). Cómo consiguió Finlandia que ya nadie duerma en las calles de sus ciudades. Consultada el 1 de agosto del 2019, de BBC NEWS Sitio web:

<https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/finlandia-pobreza-gente-calle-dormir-nid2001469>

En línea. (2017). Desigualdad social. Consultada el 15 de agosto del 2019, de EcuRed Sitio web: https://www.ecured.cu/Desigualdad_social

En línea. (2017). Finlandia. Consultada el 5 febrero 2019, de Europa.eu Sitio web: https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/finland_es

En línea. (2017). Historia de Finlandia. Consultada el 21 enero 2019, de lonelyplanet Sitio web: <https://www.lonelyplanet.es/europa/finlandia/historia>

En línea. (2017). La pobreza en el mundo: definición, causas y tipos. Consultada el 15 de enero del 2019, de VIAJE JET Sitio web: <https://www.viajjet.com/la->

pobreza-en-el-mundo/#origencausastipos

En línea. (2017). Pilar europeo de derechos sociales. Consultada el 16 de agosto del 2019, de European Commission Sitio web: https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_en

En línea. (2018). 24 millones de mexicanos sin acceso a comida nutritiva y de calidad; niños los más afectados. Consultada el 1 de septiembre del 2019, de Redacción Animal Político Sitio web: <https://www.animalpolitico.com/2018/11/24-millones-mexicanos-sin-acceso-comida-nutritiva-y-de-calidad/>

En línea. (2018). Causas de la pobreza en el mundo. Consultada el 15 de agosto del 2019, de OXFAM Intermón Sitio web: <https://blog.oxfamintermon.org/las-causas-de-la-pobreza-en-el-mundo/>

En línea. (2018). Causas de la pobreza y la desigualdad. Consultada el 10 de mayo del 2019, de EAPN Red Europea de lucha contra la pobreza Sitio web: <https://www.eapn.eu/what-is-poverty/causes-of-poverty-and-inequality/>

En línea. (2018). Comparar economía países: México vs Finlandia. Consultada el 1 de mayo del 2019, de Datosmacro Sitio web: <https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/mexico/finlandia>

En línea. (2018). Conoce todo sobre PROSPERA. Consultada el 20 de mayo de 2019, de Gobierno de México Sitio web: <https://www.gob.mx/bienestar/es/articulos/conoce-todo-sobre-prospera>

En línea. (2018). Historia de Finlandia. Consultada el 1 febrero 2019, de InfoFinland.fi Sitio web: <https://www.infofinland.fi/es/informaci-n-sobre-finlandia/informaci-n-b-sica-sobre-finlandia/historia-de-finlandia>

En línea. (2018). Importancia de la Perspectiva. Consultada el 12 de noviembre del 2018, de Importancia Sitio web: <https://www.importancia.org/perspectiva.php>

En línea. (2018). La accesibilidad a carretera pavimentada. Consultada el 15 de agosto del 2019, de CONEVAL Sitio web: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Grado_accesibilidad_carretera.aspx

En línea. (2018). La Cohesión social. Consultada el 15 de agosto del 2019, de CONEVAL Sitio web: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Cohesion_Social.aspx

En línea. (2018). Medición de la pobreza. Glosario. Consultada el 14 de enero del 2019, de CONEVAL Sitio web: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>

En línea. (2018). Pobreza y derechos fundamentales. Consultada el 16 de mayo

del 2019, de EAPN Sitio web: <https://www.eapn.eu/what-we-do/policy-areas-we-focus-on/poverty-and-fundamental-rights/>

En línea. (2018). PROSPERA. Consultada el 15 de junio del 2019, de Secretaría de Desarrollo Social Sitio web: <https://datos.gob.mx/busca/organization/about/prospera>

En línea. (2018). UNICEF: cuatro de cada cinco recién nacidos mueren por la pobreza. Consultada el 15 de agosto del 2019, de UNICEF Sitio web: <https://www.dw.com/es/unicef-cuatro-de-cada-cinco-reci%C3%A9n-nacidos-mueren-por-la-pobreza/a-42652823>

En línea. (2019) ¿Cómo es el sistema de salud de los países nórdicos que AMLO quiere para México en 2022? Consultada el 28 de mayo del 2019, de El Financiero Sitio web: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/como-es-el-sistema-de-salud-de-los-paises-nordicos-que-amlo-quiere-para-mexico-en-2022>

En línea. (2019) ¿Quiénes somos?, Actividades. Consultada el 8 de noviembre del 2018, de Banco Mundial Sitio web: <https://www.bancomundial.org/es/about/what-we-do>

En línea. (2019). Comparar economía países: México vs Finlandia. Consultada el 1 de mayo del 2019, de datosmacro.com Sitio web: <https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/finlandia/mexico>

En línea. (2019). Índice de Gini. Consultada el 19 de octubre del 2019, de KNOEMA Sitio web: <https://knoema.es/atlas/topics/Pobreza/Desigualdad-del-ingreso/%C3%8Dndice-GINI>

En línea. (2019). Medición de la pobreza. Consultada el 10 de agosto del 2019, de CONEVAL Sitio web: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Indicadores-de-carencia-social.aspx>

En línea. (2019). Pobreza en México. Consultada el 1 de septiembre del 2019, de CONEVAL Sitio web: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza-2018.aspx>

En línea. (2019). Porcentaje de personas en riesgo de pobreza en Finlandia de 2008 a 2018. Consultada el 1 de septiembre del 2019, de statista Sitio web: <https://es.statista.com/estadisticas/661415/tasa-de-riesgo-de-pobreza-en-finlandia/>

Fernando Cano. (2009). No se salva ni Finlandia. Consultada el 12 de junio del 2019, de EL PAÍS Sitio web: https://elpais.com/diario/2009/05/24/negocio/1243169547_850215.html

Fernando Cortés. (2014). Gasto Social y Pobreza. Consultada el 29 de octubre del 2019, de Universidad Nacional Autónoma de México Sitio web: <http://www.pued.unam.mx/export/sites/default/archivos/documentos->

Gamble, A. (2017). El Estado de Bienestar y las políticas de austeridad. En la Era de la Perplejidad. Repensar el Mundo que conocíamos. Consultada el 28 de junio del 2019, de OpenMind Sitio web: <https://www.bbvaopenmind.com/articulos/el-estado-de-bienestar-y-las-politicas-de-austeridad/>

Gerardo María Alcocer. (2018). México justo: políticas públicas contra la desigualdad. Consultada el 5 de septiembre, de OXFAM-México Sitio web: <https://www.oxfammexico.org/historias/m%C3%A9xico-justo-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas-contra-la-desigualdad-0>

Gloria de Luz Juárez y colaboradores. (2015). La crisis financiera internacional de 2008 y algunos de sus efectos económicos sobre México. Consultada el 12 de junio del 2019, de SCIELO Sitio web: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0186-10422015000600128

Hipólito Mendoza Enríquez. (2011). El concepto de pobreza y su evolución en la política social del gobierno mexicano. Consultada el 14 de enero del 2019, de UAEM Sitio web: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-45572011000100009

Jarmo Laine. (2015). PARLAMENTARISMO EN FINLANDIA. Consultada el 25 Marzo 2019, de This is Finland Sitio web: <https://finland.fi/life-society/parliamentarism-in-finland/>

Jorge Velázquez. (2018). La pobreza en México, demagogia irresuelta de la clase política. Consultada el 21 de agosto del 2019, de Expedienteultra Sitio web: <http://expedienteultra.com/la-pobreza-en-mexico-demagogia-irresuelta-de-la-clase-politica/>

José Fernando González Rondón. (2009). Introducción a la historia industrial de México. Consultada el 13 de junio del 2019, de Realestatemarket Sitio web: <https://www.realestatemarket.com.mx/articulos/mercado-inmobiliario/22082-introduccion-a-la-historia-industrial-de-mexico>

José Ugaz. (2019). La corrupción es una causa directa de la pobreza. Consultada el 15 de agosto del 2019, de La cámara Sitio web: https://www.camaralima.org.pe/repositorioaps/0/0/par/r873_2/entrevista.pdf

Kate Leaver. (2018) ¿Por qué en Finlandia no todos están de acuerdo en que se trate del país "más feliz del mundo"? Consultada el 19 de octubre del 2019, de BBC Sitio web: <https://www.bbc.com/mundo/vert-tra-44664288>

Lawrence. (2002). Nutrición y pobreza. Consultada el 15 de agosto del 2019, de Comité permanente de nutrición del sistema de las Naciones Unidas Sitio web:

http://www.unscn.org/files/Publications/Briefs_on_Nutrition/Brief8_SP.pdf

Lilian Hernández. (2019). Hay más pobres que hace 50 años: Julio Boltvinik. Consultada el 20 de noviembre del 2019, de EXCELSIOR Sitio web: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/05/22/960688>

Marco Aurelio Mathus Robles. (2009). LA LUCHA CONTRA LA POBREZA EN MÉXICO. Consultada el 1 de septiembre del 2019, de eumed.net Sitio web: <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2009/mamr.htm>

María Graciela Mendiz. (2004). El Estado y las políticas públicas. La visiones desde el neoinstitucionalismo. Consultada el 27 Marzo 2019, de Universidad Nacional de Rosario Sitio web: https://rehip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/847/Mend%C3%ADaz_%20El%20Estado%20y%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas_A1a.pdf?sequence=1

Mariam Kiziryan y Andrés Sevilla. (2011). Desempleo. Consultada el 15 de agosto del 2019, de Economipedia Sitio web: <https://economipedia.com/definiciones/desempleo-paro.html>

Oscar Mauricio Corzo Camacho. (2013) ¿De qué manera afecta la mala calidad de las viviendas de interés social a las familias que las habitan? Consultada el 15 de agosto del 2019, de Expresión verbal en el ámbito profesional Sitio web: <https://chilakillersmx.wordpress.com/de-que-manera-afecta-la-mala-calidad-de-las-viviendas-de-interes-social-a-las-familias-que-las-habitan/>

Red Finlandesa contra la Pobreza de Finlandia (EAPN-Fin). (2015). EAPN-Fin. Consultada el 03 de Mayo de 2019, de Red Finlandesa contra la Pobreza de Finlandia (EAPN-Fin) Sitio web: <http://www.eapn.fi/mita-teemme/strategia/>

Roberto Ortíz de Zárate. (2007). Vicente Fox Quesada. Consultada el 12 junio de 2019, de CIDOB Sitio web: https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/america_del_norte/mexico/vicente_fox_quesada

Rogelio Huerta Quintanilla. (2012). Pobreza, distribución del ingreso y renta básica. Consultada el 15 de agosto del 2019, de UNAM Sitio web: <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/nueva/econunam/26/03rogelio.pdf>

Rubén D. Gómez A. (2012). Gestión de políticas públicas: aspectos operativos. Consultada el 15 de agosto del 2019, de Universidad de Antioquia Sitio web: <http://www.scielo.org.co/pdf/rfnsp/v30n2/v30n2a11.pdf>

Seppo Zetterberg. (2017). Reseña de la historia finlandesa. Consultada el 20 enero 2019, de This is Finland Sitio web: <https://finland.fi/es/vida-y-sociedad/resena-de-la-historia-finlandesa/>

