



Casa abierta al tiempo

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD XOCHIMILCO**

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Universalismo frente a Focalización: Análisis de la Orientación de la Política Social en México para Abordar la Desigualdad Social. Estudio de Caso: Jóvenes Escribiendo el Futuro (2018 - 2022).

TRABAJO TERMINAL
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN POLÍTICA Y GESTIÓN SOCIAL

P R E S E N T A:

PÉREZ CRUZ EMILIO

Asesora:

Dra. Rosas Huerta Angélica

Metodología:

Dra. Vega Torres María Elena

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por brindarme una segunda oportunidad de vida y permitirme culminar esta hermosa etapa llamada universidad.

A mi madre, Laura Gabriela, por su amor incondicional, sus sacrificios y esfuerzos que hicieron posible mi formación profesional y me permitieron llegar hasta aquí. Te amo.

A mi papá, Aarón, por el apoyo y consejos que me han guiado en cada etapa de mi vida, te amo.

A mi abuelita, Mina, que desde el cielo me ilumina para seguir adelante con mis proyectos.

A mi abuelito, Emiliano, por el amor y cariño.

A mis hermanas, Ana Laura y Gabriela, por su amor y apoyo incondicional.

A mi pareja, Maraí, por creer en mí y por el apoyo incondicional durante este viaje.

A mi asesora, Angélica Rosas Huerta, por haberme brindado la oportunidad de recurrir a su capacidad y conocimiento, sin los cuales no hubiera sido posible la elaboración de esta tesis.

A mi profesora, Elena Vega Torres, por el cariño y toda la paciencia que me tuvo para guiarme durante todo el desarrollo de la tesis.

A mis amigos y familiares, quienes nunca dejaron de creer en mí.

A todos ustedes, ¡gracias!

Índice

INTRODUCCIÓN.....	5
CAPÍTULO I. APROXIMACIONES CONCEPTUALES PARA PENSAR LA POLÍTICA SOCIAL Y LA DESIGUALDAD SOCIAL.....	6
1.1. La política social.....	7
1.2. La política social y la desigualdad social.....	14
1.3. Enfoques de la política social.....	17
1.3.1. Universalismo.....	18
1.3.2. Focalización.....	24
CAPÍTULO II. LA POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO (2012-2018)	34
2.1. Antecedentes de la política social en México.....	35
2.2. La política social en el gobierno de Enrique Peña Nieto: características e instrumentos que la configuran.....	39
2.3. Principales programas sociales orientados a jóvenes universitarios en el sexenio de Enrique Peña Nieto.....	42
CAPÍTULO III. LA POLÍTICA SOCIAL EN EL GOBIERNO DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR (2018-2022): CONTEXTO Y CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA “JÓVENES ESCRIBIENDO EL FUTURO”	47
3.1. Panorama en que surge el gobierno de Andrés Manuel López Obrador.....	48
3.2. La política social en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador: características e instrumentos que la configuran.....	49
3.2.1. Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro.....	54
3.3. Estudio de caso: Jóvenes Escribiendo el Futuro.....	61
3.3.1. Marco analítico del Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro.....	62

3.3.2. ¿Universalismo o Focalización del Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro?.....	65
3.3.2.1. ¿Derechos universales o merecimiento?.....	66
3.3.2.2. ¿Igualdad o criterio de elegibilidad?.....	68
3.3.2.3. ¿Cobertura total o grupos específicos?.....	70
3.3.2.4. ¿Mismo nivel de acceso u optimización de los recursos?.....	71
3.3.2.5. ¿Prestaciones sociales básicas o función asistencial y compensatoria?.....	73
3.3.2.6. ¿Generar un bienestar general o atenuar las carencias?.....	75
CONCLUSIONES	77
FUENTES DE CONSULTA	87

INTRODUCCIÓN

La presente investigación surge como respuesta a la imperante necesidad de abordar un problema de gran trascendencia y relevancia en el ámbito de la política social en México: desigualdad social. En un contexto de creciente disparidad económica y ampliación de las brechas sociales, resulta esencial llevar a cabo un estudio de la política social para comprender su situación actual y la dirección en la que se encamina.

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL (2016), la política social constituye una herramienta que el Estado emplea para abordar las cuestiones vinculadas a la pobreza, la exclusión y las tensiones sociales, las cuales repercuten directamente en la población del país. Dichos desafíos suelen incidir, mayormente, en los sectores vulnerables, obstaculizando el avance del desarrollo y, en lugar de ello, contribuyendo a la gestación de desigualdades en la sociedad.

La desigualdad social es un fenómeno complejo y persistente que afecta a numerosas sociedades en todo el mundo en pleno siglo XXI. Esta creciente brecha entre grupos sociales conlleva consecuencias significativas en términos de acceso a oportunidades, recursos y bienestar general, planteando así serios desafíos para el desarrollo.

México se encuentra entre los países con mayores niveles de desigualdad en el mundo, según datos del Banco Mundial (2015). El 46% de su población vive en condiciones de pobreza y el 50.3% carece de protección social según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2015b). Además, el coeficiente de Gini señala a México como el segundo país más desigual de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), incluso después de aplicar impuestos y transferencias (OCDE), 2017.

Esta situación plantea un desafío significativo para México en el ámbito de la política social, que debe abordar de manera efectiva las disparidades económicas y sociales del país. En este contexto, resulta crucial explorar las estrategias y enfoques de políticas que pueden contribuir a la reducción de la desigualdad y promover una sociedad más equitativa en México.

En los últimos años, la política social en México ha consistido en una colección de fragmentos que han dado lugar a una cobertura bastante desigual y claramente insuficiente para ofrecer protección básica a toda la población, en lugar de un sistema universal (Flamand, 2018, p.

2). Un informe de CONEVAL en 2018 subraya que, aunque la pobreza sigue siendo una preocupación prioritaria, no debe ser el único foco de la política pública. Para avanzar en el desarrollo social, es necesario trabajar en la garantía de derechos y en la reducción de las brechas que persisten entre diversos grupos sociales en el país. Esto implica el diseño de instrumentos de política pública que igualen las oportunidades para toda la población

En este contexto, es crucial considerar y describir el problema de la desigualdad social que ha prevalecido en los últimos años. Ante esto, surge la presunta base de mi investigación: ¿El enfoque adoptado por el gobierno de Andrés Manuel López Obrador en su política social para abordar la desigualdad social en México es de carácter universalista o basado en la focalización? Y en particular, ¿cuál es el enfoque social en el que se respalda el programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro"?

La hipótesis que planteo es que el programa social del gobierno de Andrés Manuel López Obrador, "Jóvenes Escribiendo el Futuro", presenta elementos distintivos que lo posicionan como un programa focalizado. Este enfoque se refleja en su dirigirse primordialmente a estudiantes de nivel superior en situación de vulnerabilidad socioeconómica, cuyo objetivo contribuye a abordar de manera precisa y efectiva las desigualdades sociales.

El objetivo general de mi investigación es identificar los elementos de la política social mexicana del gobierno de AMLO durante sus primeros cuatro años de gobierno, que permitan vislumbrar el enfoque en que se sustenta para atender la desigualdad social, es decir, si se focaliza o se basa en una estrategia de universalidad. Dado el tiempo disponible para la investigación, se propone analizar estos elementos específicamente en el contexto del programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro."

Para complementar mi objetivo general, he construido un marco conceptual que me ha permitido identificar los elementos que caracterizan a la política social y sus enfoques en términos de universalismo y focalización, así como la política social orientada a la desigualdad social. Este se convierte en mi tercer objetivo específico de esta investigación. Dado el tiempo disponible para esta investigación, propongo identificar estos elementos de universalismo o focalización en el Programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro".

Por lo tanto, uno de los objetivos específicos de esta investigación es presentar los antecedentes de la política social en México desde el año de 1917 a la actualidad, en particular y

poniendo énfasis en el gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018). Describo el problema de la desigualdad social y las acciones emprendidas por el gobierno de Enrique Peña Nieto, principalmente para apoyar a los jóvenes, hasta llegar a la administración liderada por Andrés Manuel López Obrador (2018-2022). Lo que es un hecho es que la transición de gobierno ha marcado un cambio trascendental en la forma en que se aborda la desigualdad social en México, como se analiza en secciones posteriores de esta investigación. Este último periodo será otro de los objetivos específicos de mi investigación, describir la política social de la administración de Andrés Manuel López Obrador y especialmente en el programa “Jóvenes Escribiendo el Futuro”.

La estructura capitular de mi investigación se compone de los siguientes apartados: Capítulo 1: Aproximaciones Conceptuales para Comprender la Política Social. En este primer capítulo, titulado "Aproximaciones conceptuales para entender la política social", desarrollo las bases conceptuales esenciales para comprender la política social y su relación con la desigualdad social. El capítulo se subdivide de la siguiente manera:

1.1. La Política Social: Aquí se establecen los conceptos y definiciones clave de la política social, consultando a diversos autores, y se analiza su propósito y su papel en la sociedad. 1.2. La Política Social y la Desigualdad Social: En este apartado, se aborda la política social desde la perspectiva de la desigualdad social. Se explica cómo las políticas sociales pueden utilizarse como herramientas para abordar y reducir las disparidades en una sociedad. 1.3. Enfoques de la Política Social: Se inicia con una visión general del debate en torno a los dos principales enfoques predominantes en políticas sociales en los últimos años: el universalismo y la focalización. 1.3.1. Universalismo: En este subapartado, se analiza el enfoque del universalismo en la política social, destacando su compromiso con proporcionar servicios y beneficios a todos los ciudadanos sin discriminación y cómo busca garantizar niveles mínimos de bienestar para toda la población. 1.3.2. Focalización: En este subapartado se profundiza en el enfoque de la focalización, que se basa en la identificación y atención de grupos específicos en situación de vulnerabilidad, y cómo busca una distribución más precisa de los recursos y asistencia. Este capítulo introductorio sienta las bases para el análisis posterior de la política social del gobierno de Andrés Manuel López Obrador y su programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro", en términos de universalidad y focalización.

Capítulo 2: Precisando la Política Social en el Gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018) y la Lucha Contra la Desigualdad, con Enfoque en la Juventud. El segundo capítulo, titulado "Precisando la política social en el gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018) y la lucha contra la desigualdad, con enfoque en la juventud", contextualiza los eventos en México en términos de políticas sociales con el propósito de establecer un punto de contraste con las actuales políticas sociales de la administración de Andrés Manuel López Obrador. Este capítulo se divide en los siguientes apartados:

2.1. Antecedentes de la Política Social en México: Describe la evolución de la política social en la historia moderna de México, desde la promulgación de la Constitución de 1917 hasta la política social contemporánea. 2.2. La Política Social en el Gobierno de Enrique Peña Nieto: Características e Instrumentos que la Configuran: Ofrece un panorama general de la política social durante el sexenio de Enrique Peña Nieto, incluyendo programas destacados como la Cruzada Nacional contra el Hambre y PROSPERA. 2.3. Principales Programas Sociales Orientados a Jóvenes Universitarios en el Sexenio de Enrique Peña Nieto: En este subapartado, se enfoca en los principales programas sociales dirigidos a jóvenes de 18 a 29 años en México durante la administración de Enrique Peña Nieto, estableciendo un contexto que servirá como contraste con las políticas dirigidas a jóvenes en la administración de Andrés Manuel López Obrador.

Capítulo 3: La Política Social en el Gobierno de Andrés Manuel López Obrador (2018-2022): Contexto, Características e Impacto del Programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro" El tercer capítulo, titulado "La política social en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador (2018-2022): contexto, características e impacto del programa; Jóvenes Escribiendo el Futuro", se divide en tres apartados:

3.1. Contexto en el que Surge el Gobierno de Andrés Manuel López Obrador: Aquí se presenta el contexto que llevó a la elección de Andrés Manuel López Obrador en las elecciones federales de 2018, describiendo de manera general los factores sociales que facilitaron su llegada al poder. 3.2. La Política Social en el Gobierno de Andrés Manuel López Obrador: Características e Instrumentos que la Configuran: Se describe la política social y las acciones implementadas por el gobierno para abordar la desigualdad social en el país, destacando los principales programas sociales de la administración. 3.3. Estudio de Caso del Programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro": Este apartado se centra en el análisis del programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro", uno de los

diez programas principales. En él, se aborda el análisis para determinar el enfoque de la política social predominante, ya sea universal o focalizado, destacando los elementos de ambos enfoques que utilice para mi análisis, los cuales se encuentran en los apartados siguientes: 3.3.2.1. ¿Derechos universales o merecimiento? 3.3.2.2. ¿Igualdad o criterio de elegibilidad? 3.3.2.3. ¿Cobertura total o grupos específicos? 3.3.2.4. ¿Mismo nivel de acceso u optimización de los recursos? 3.3.2.5. ¿Prestaciones sociales básicas o función asistencial y compensatoria? 3.3.2.6. ¿Generar un bienestar general o atenuar las carencias? Esta estructura de capítulos proporciona una base sólida para el análisis detallado de la política social en México y los programas dirigidos a los jóvenes en las administraciones de Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador.

CAPÍTULO I. APROXIMACIONES CONCEPTUALES PARA PENSAR LA POLÍTICA SOCIAL Y LA DESIGUALDAD SOCIAL

En mi estudio sobre política social y desigualdad social, resulta fundamental comprender los conceptos que conforman la base de mi investigación. En este primer capítulo, establezco un marco conceptual que me permita identificar los elementos que caracterizan a la política social en términos de universalismo y focalización.

Conforme me adentré en los aspectos conceptuales, los ánimo a explorar conmigo la diversidad de pensamientos y las perspectivas en constante evolución que moldean la formulación y aplicación de políticas sociales ya sea en un enfoque de universalidad o focalización. Este capítulo se divide en cuatro apartados: En el primero retomo diversos conceptos sobre la política social; el segundo, abordo la política social y su relación con la desigualdad social; en el tercero, presento conceptos en torno al enfoque de política social universal y sus características; y finalmente, en el cuarto apartado, me centro en el enfoque de política social focalizada, en dónde plasmo conceptos y características de este enfoque.

1.1. LA POLÍTICA SOCIAL

Es fundamental comprender la política social en el contexto de esta investigación, ya que constituye el eje central que conecta las piezas de mi estudio. La política social es un término complejo que ha sido interpretado de diversas formas a lo largo de la historia. No existe una definición única que sea aceptada por todos, ya que la política social está influenciada por factores ideológicos, éticos y prescriptivos. Como resultado, la política social puede ser considerada como un campo dinámico que se adapta a las necesidades cambiantes. Algunos la han considerado como un conjunto de objetivos, instrumentos y fines de control social, dirigidos básicamente a mantener el orden público, una perspectiva arraigada en la ideología liberal del siglo XIX. Otros, típicamente marxistas, la han concebido como una forma de reproducción social ampliada, lo que implica transformar a los no asalariados en asalariados. También existe la visión de la política social como un esquema de seguridad social obligatoria a través de seguros colectivos, una perspectiva asociada a la ideología socialdemócrata. Por último, prevalece la concepción que se está imponiendo, que considera la política social como la realización de los derechos sociales de ciudadanía, asegurando una garantía práctica, no solo ideológica, de igualdad de oportunidades en la vida (Donati & Lucas, 1987, p. 59). Cada una de estas interpretaciones refleja diferentes enfoques y objetivos dentro del campo de la política social, subrayando su diversidad y su capacidad para adaptarse a las cambiantes necesidades sociales.

Por ejemplo, el autor Nisbet (1982) sostiene que la política social no debe ser vista meramente como un tema académico, sino como un campo de estudio multidisciplinario que se enfoca en abordar las rupturas en el tejido social. Esto implica que no se trata solo de teorías o investigación académica, sino que tiene un propósito práctico: resolver problemas sociales y promover el bienestar de la sociedad en su conjunto. Ambos enfoques resaltan la necesidad de abordar la política social desde una perspectiva práctica y basada en valores para lograr un impacto significativo en la sociedad.

Para Bunge (1982), el objetivo inmediato de la política social es resolver los problemas sociales en función de unas metas determinadas de manera jerárquica, siguiendo un sistema de valores y buscando la máxima racionalidad o lógica respaldada por la investigación de las ciencias sociales. Esto es, resaltar la importancia de establecer metas claras y priorizar ciertos valores

sociales en la formulación de políticas sociales. A medida que explore algunos conceptos de la política social y los enfoques de universalismo y focalización, es esencial comprender cómo estas metas y valores influyen en la toma de decisiones y en la adaptabilidad de la política social a las necesidades cambiantes de la sociedad.

Estas reflexiones proporcionan definiciones para identificar características o hacer precisiones sobre lo que se comprende como política social, ofreciendo un conocimiento claro del contexto en el que se desarrolla el ámbito de estudio y sus componentes esenciales.

En esa misma línea, podemos decir que “en términos generales la política social puede ser definida como el conjunto más o menos coherente de los principios y acciones que determinan la distribución y el control social del bienestar por la vía política, ni menos aún por el sistema político, pero que necesita de la mediación simbólica de la política, entendida como modalidad normativa de perseguir y regular las relaciones entre las personas como ciudadanos” (Donati, 1985, p. 37).

Es decir, para Donati la política social no es solo una cuestión de leyes y regulaciones, sino que también es una expresión de cómo los ciudadanos interactúan y se relacionan entre sí en una sociedad.

Es relevante subrayar que la política social se compone de una serie de políticas y programas específicos que reflejan un modelo particular de regulación en el ámbito público-administrativo de los conflictos sociales. Esto significa que la política social no es una entidad abstracta, sino que se manifiesta en acciones específicas y medidas gubernamentales que tienen como objetivo abordar cuestiones relacionadas con el bienestar y la calidad de vida de la población (Adelantado, 2000, p. 26).

A medida que las sociedades se volvieron más complejas y las necesidades de la población se expandieron, las políticas sociales desempeñaron un papel crucial al garantizar que todos los ciudadanos tuvieran acceso a servicios básicos, independientemente de su posición económica y social. Estos servicios esenciales abarcan desde la atención médica y la educación hasta la asistencia social y la vivienda. La política social, en este contexto, actúa como un mecanismo que

busca nivelar las desigualdades y mejorar la vida de todos los ciudadanos, fortaleciendo así el tejido social y promoviendo una sociedad más equitativa.

Estas tendencias en la política social reflejan la evolución de las sociedades modernas hacia un enfoque más inclusivo y equitativo, donde se reconoce la importancia de garantizar el bienestar de todos los ciudadanos.

Desde el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial, la política social ha tenido un rol fundamental en el Progreso de la sociedad. La introducción de ideas como el Estado de bienestar, la universalidad de la seguridad social, y la accesibilidad generalizada a los servicios de salud y sociales, se convirtieron en fuerzas motrices centrales que respaldaron el desarrollo económico global en la segunda mitad del siglo pasado (Lampman, 1984, p. 58).

La política social, en este contexto, no solo trató de controlar el orden público o de transformar la fuerza laboral sino que se concibió como un medio para asegurar derechos fundamentales y oportunidades iguales en la vida de las personas. Esto ha llevado a la consolidación de sistemas de seguridad social, la promoción de la igualdad de género, la lucha contra la discriminación y la inversión en educación y salud.

Autores como Ceja (2004) y Merchand (2005) sostienen que la política social es la forma que, por medio de estrategias y políticas concretas, tiene el Estado para construir una sociedad cohesionada y equitativa cuyo principal fin es facilitar la convergencia entre los intereses individuales y los intereses comunes de la sociedad. Es decir, al proporcionar oportunidades y condiciones equitativas a través de la política social, se fomenta una sociedad en la que los ciudadanos pueden participar activamente, contribuir y beneficiarse mutuamente.

Por otra parte para Martínez (2021), la política social puede entenderse como el entramado institucional de postulados epistemológicos y metodológicos que se despliegan en leyes, organismos, planes y recursos diversos (humanos, financieros, tecnológicos, etc.) con el objetivo prioritario de atender las cuestiones inherentes al bienestar de los distintos segmentos de la población, pero que también incluye metas relacionadas con la estabilidad del sistema político y las correcciones a las ineficiencias del sistema económico. Es decir que la política social no solo

se trata de satisfacer las necesidades de bienestar de la población, sino que también está influenciada por consideraciones políticas y económicas más amplias, lo que implica que puede tener un impacto en la estructura y funcionamiento tanto del sistema político como del sistema económico.

Del mismo modo, Ortiz (2007) define la política social como un conjunto de políticas públicas destinadas a mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos. Esta perspectiva coloca a los ciudadanos en el centro de las relaciones entre el Estado y la sociedad, reconociendo su papel fundamental como receptores y participantes activos en la implementación y el impacto de las políticas sociales. Así, se enfatiza la relevancia de la política social como una herramienta poderosa para influir en la calidad de vida de la población y moldear la relación entre el gobierno y los ciudadanos.

El propósito de la política social es mejorar el bienestar de los ciudadanos, lo que se puede lograr mediante la reducción de la pobreza, la desigualdad y la exclusión social. De acuerdo con Esping-Andersen citado en (Aguirre, 2009, p. 235) “se caracteriza por constituirse en la provisión pública de: bienes y servicios destinada a proteger a la población frente a los riesgos de clase, vitales e intergeneracionales”. En este sentido, es esencial destacar que la política social se extiende más allá de ser una simple distribución de recursos, más bien, es un entramado integral de políticas, servicios y medidas diseñadas para abordar no solo la pobreza y la desigualdad, sino también para enfrentar los retos que surgen en diferentes estratos de la sociedad.

Por su parte, para Adelantado (2000), la política social tiene que ver con el bienestar de las personas a través de la acción social, se trata de un campo de análisis particular, el bienestar social, sobre el que hay diversidad de aproximaciones y métodos, y por ello resulta difícil entender qué es la política social. Al abordar la política social como una herramienta para el bienestar, se hace evidente que su alcance y definición pueden variar significativamente según las perspectivas y metodologías adoptadas. Esto se alinea perfectamente con mi objetivo de examinar cómo diferentes enfoques de políticas sociales influyen en la dinámica de la desigualdad en contextos totalmente diferentes como el que abordó Enrique Peña Nieto durante su sexenio, y el que plantea Andrés Manuel López Obrador.

Del mismo modo, Adelantado (2000), menciona que la política social analiza el entorno social, político, ideológico e institucional en el cual se genera, estructura y asigna el bienestar. También se relaciona con todos los elementos de las políticas gubernamentales, las interacciones de mercado y las cuestiones no monetarias que impactan en el nivel de bienestar de personas o colectivos.

Esos factores que se mencionan no solo influyen en la creación de bienestar, sino que también pueden tener efectos tanto positivos como negativos en la calidad de vida de los individuos o grupos. Es a través de la política social que se implementan medidas y programas para garantizar que las necesidades básicas de la población sean satisfechas y que se brinden oportunidades justas para el desarrollo personal y social.

Menchand (2005), añade que los rasgos y características que deben caracterizar a la política social son: eficacia y eficiencia en su implementación, inclusión participativa, continuidad a largo plazo, sostenibilidad en términos políticos e institucionales, así como sostenibilidad financiera. Sin embargo, el autor también señala que estos atributos no han sido cumplidos por la estrategia residual o funcional que ha prevalecido en la política actual, en la que se subordina a la política económica. En cuanto a la estrategia residual o funcional a la que se refiere el autor, se relaciona con un enfoque de política social en el cual los programas y medidas son diseñados para intervenir sólo en situaciones o casos extremos, es decir, como último recurso o cuando las condiciones son consideradas críticas o insostenibles. En este sentido como lo menciona Andrenacci & Repetto (2006), es fundamental comprender que la política social es, en definitiva, un conjunto de intervenciones de la sociedad sobre sí misma, con el Estado como agente institucional con mayor o menor importancia relativa según los casos, que pautan los modos en que se produce el proceso de integración social.

Así, la política social va más allá de las políticas y programas concretos; es un reflejo de cómo una sociedad aborda la igualdad y el bienestar. Se puede considerar entonces la política social en términos generales como la forma en la cual, el Estado, se asegura a través de acciones específicas que la población tenga mayores posibilidades de acceder a un nivel de vida aceptable que le permita a las personas incrementar sus posibilidades.

Es precisamente este tipo de políticas las que me interesa describir. Se puede definir como las acciones del Estado orientadas a promover el bienestar de la población en situaciones de vulnerabilidad física, mental y/o social, con el objetivo de alcanzar la equidad en el contexto de crecimiento económico y la legitimidad política (Solís, 2000, p. 9-10).

A su vez, el cambio en las políticas sociales a lo largo de las décadas ha sido un fenómeno significativo que ha moldeado el enfoque y la eficacia de los programas gubernamentales en todo el mundo. En este contexto, resulta esencial comprender cómo las políticas sociales han evolucionado y divergido en diferentes periodos económicos.

En el cuadro 1 se presenta una comparación entre las políticas sociales en dos momentos históricos clave. El primer momento corresponde al modelo de sustitución de importaciones taylorista-fordista-keynesiano, el cual tenía como objetivo principal promover el desarrollo industrial y económico en países de América Latina. Este modelo buscaba reducir la dependencia de las importaciones extranjeras y fomentar la producción interna.

El segundo momento corresponde al modelo neoliberal, caracterizado por una reducción en la intervención del Estado y una mayor flexibilidad en la toma de decisiones económicas por parte de actores privados, como empresas e individuos. Este enfoque se ha caracterizado por un énfasis en la liberación económica y la apertura de mercados.

CUADRO 1. Aspectos comparativos de políticas sociales

Políticas sociales en el modelo de sustitución de importaciones taylorista-fondista-keynesiano	Políticas sociales en el mundo neoliberal (patrón de acomodación flexible).
Modelo de Estado interventor corporativo. El Estado no solo establece las reglas para la actividad económica, sino también las prioridades y preferencias para la estructura y el contenido del desarrollo económico.	A partir de la instrumentación del Consenso de Washington se apunta a un debilitamiento del poder económico del Estado a favor del fortalecimiento de los capitales privados, a una liberalización y desregulación de las economías nacionales. Y a una disciplina fiscal de los gobiernos tras la reducción de subsidios y del gasto público destinado a las políticas sociales.
La política social fue encarada como una dimensión de la intervención y no de gasto.	Las políticas sociales del Estado desarrollista y del aparato corporativo-clientelar fueron trastocadas por la crisis fiscal, derivada esta de la crisis de la deuda.
Carácter universal.	Focalizadas con atención exclusiva a los pobres.

Protagonizadas exclusivamente por el Estado.	Diversificación de actores que intervienen en su diseño.
Centralización del Gobierno Federal.	Descentralización en el ámbito de los gobiernos locales y municipales.
Protección de los derechos sociales.	Protección de los derechos individuales.
Procuración de bienestar social general.	Función asistencial y compensatoria.
Ausente la evaluación.	Evaluación sujeta a los parámetros de las instancias estatales e internacionales.

Fuente: Merchand, 2005: p. 11

El cuadro 1 ilustra cómo las políticas sociales experimentaron un cambio en su enfoque ideológico, pasando de un modelo más orientado al bienestar y la equidad, modelo de sustitución, que es una parte característica del universalismo, a uno centrado en la eficiencia económica y la reducción del gasto público, modelo neoliberal, que es característico de la focalización.

Para Donati (1985), la Política Social es un sistema de acción dotado de sentido y de finalidad propia, pero en ningún caso es independiente de los sujetos, condiciones y vínculos en que se expresa. Es decir, las políticas sociales no son entidades separadas, sino que están intrínsecamente vinculadas a las personas, las circunstancias y las conexiones en las que se aplican. Donati también sugiere que es apropiado considerar a la política social como una forma de reflexión o auto reflexión de la sociedad. En este sentido, la política social es la manera específica en que la sociedad moderna examina y reflexiona sobre sí misma en la relación con el bienestar social.

Para promover la protección social y garantizar el bienestar de la población, existen dos instrumentos fundamentales a disposición de los gobiernos. Estos instrumentos desempeñan un papel crucial en la formulación de políticas y estrategias que buscan abordar las necesidades de los ciudadanos: (a) la seguridad social contributiva que tiende a incluir seguros de salud y desempleo, pensiones, y compensaciones para los trabajadores y sus familias, y (b) asistencia social no contributiva, que depende del nivel de ingreso de los beneficiarios y considera

transferencias monetarias, subsidios y otros beneficios (Dion 2009, Franzoni & Ancochea 2012, p.5).

A lo largo de la historia, la política social ha evolucionado desde enfoques basados en el control social hasta modelos que promueven la igualdad de oportunidades y los derechos sociales de ciudadanía. Del mismo modo, ha pasado de ser una intervención de último recurso a un medio para garantizar derechos fundamentales y oportunidades iguales en la vida de las personas.

La política social se manifiesta en una variedad de políticas y programas concretos que buscan abordar cuestiones relacionadas con el bienestar y la calidad de vida de la población. Ha experimentado cambios significativos en enfoques ideológicos, desde un énfasis en el bienestar y la equidad hacia un enfoque más orientado a la eficiencia económica y la reducción del gasto público. En última instancia, la política social sigue siendo fundamental para garantizar que todos los ciudadanos tengan igualdad de oportunidades y derechos, y para abordar problemas sociales, reducir la pobreza, la desigualdad y la exclusión social. A través de la política social, los gobiernos pueden construir sociedades más cohesionadas, equitativas y prósperas. De igual forma, la política social es un campo dinámico y complejo que ha evolucionado a lo largo de la historia, influenciado por factores ideológicos, éticos y prescriptivos. Su definición y enfoque han cambiado con el tiempo, reflejando las necesidades cambiantes de la sociedad y los valores que la impulsan.

Por otra parte, la política social no solo es un campo de estudio multidisciplinario y dinámico, como se ha visto anteriormente, sino que también desempeña un papel fundamental en la configuración del panorama de desigualdad en una sociedad. En el siguiente apartado abordo la estrecha relación entre la política social y la desigualdad social.

1.2. LA POLÍTICA SOCIAL Y LA DESIGUALDAD SOCIAL

En este apartado, me adentro en describir la política social y su relación intrínseca con la desigualdad social, exploro cómo las políticas gubernamentales pueden influir significativamente en la distribución de recursos, mitigación de la desigualdad y oportunidades dentro de la sociedad.

Según Marshall (1950), el desarrollo de políticas públicas sociales es esencial para la construcción de la ciudadanía social y representa una manifestación concreta de una comunidad política o republicana compuesta por ciudadanos libres y solidarios. Desde la perspectiva de

Marshall, las políticas sociales tienen el potencial de fomentar comunidades más cohesionadas y enriquecer la vida civilizada. Aunque no garantizan la eliminación completa de la desigualdad social, estas políticas pueden contribuir a una distribución más equitativa de los recursos entre las clases sociales. Además, posibilitan la “igualdad de oportunidades”, lo que significa que todos los ciudadanos, independientemente de sus diferencias de clase, edad, raza o género, tienen los mismos derechos para desarrollar plenamente sus capacidades y aspiraciones.

Lowi (1972), destaca que las políticas públicas sociales se centran en las acciones gubernamentales que tienen un impacto directo en la distribución de oportunidades fundamentales para la vida de los ciudadanos y en la mejora de su calidad de vida y bienestar personal. En términos generales, estas políticas pueden influir en la vida de las personas de dos maneras: a nivel individual, mediante regulaciones y distribución de recursos; y a nivel colectivo, a través de medidas que redistribuyen recursos y contribuyen a la configuración de la sociedad en su conjunto.

Para Montagut (2000), la política social es el instrumento principal de los modernos Estados de bienestar como institución interesada en la mejora de las condiciones de vida y en la promoción de la igualdad de oportunidades de los ciudadanos. Siguiendo la visión de Montagut, es evidente que la política social es el vehículo a través del cual los Estados pueden nivelar las desigualdades y permitir que los ciudadanos tengan igualdad de oportunidades para desarrollarse plenamente.

Para Adelantado (2000), la política social se puede considerar como un dispositivo gubernamental que permite la gestión de la desigualdad asignando a cada esfera de la estructura social (mercantil, estatal, doméstica y relacional) un determinado papel en la satisfacción de las necesidades, reequilibrando el flujo de relaciones entre ellas de forma continua. Es decir, que la política social opera de manera continua, ya que las relaciones entre las diferentes esferas de la estructura social están en constante cambio. Esto implica que la política social busca influir en cómo estas esferas interactúan entre sí para contrarrestar las desigualdades que puedan surgir.

Al mismo tiempo, la política social no sólo busca proveer asistencia económica o servicios básicos, sino que también tiene el propósito de reducir las brechas entre los estratos sociales, ofreciendo a todos los individuos la posibilidad de acceder a la educación, salud y todos los recursos necesarios que conllevan a su desarrollo. En este sentido, la política social actúa como un

contrapeso a las fuerzas del mercado que a menudo pueden acentuar las desigualdades, permitiendo que incluso aquellos con menores recursos tengan la oportunidad de mejorar sus condiciones de vida. De esta manera, la política social se convierte en un factor clave para abordar la desigualdad social y trabajar hacia una sociedad más justa y equitativa.

La contribución de Titmuss (1974), fue pionera al proporcionar la primera estructuración de criterios y opciones relacionadas con alternativas específicas en el ámbito de la política social, hablamos del modelo institucional redistributivo, que postula que las instituciones públicas de bienestar están obligadas a satisfacer necesidades “fuera del mercado”, apoyándose en el principio de necesidad y en el de igualdad. Se establecieron entonces, los fundamentos del modelo institucional redistributivo, enfatizando la importancia de las políticas sociales para abordar las necesidades de las personas y promover la igualdad en la sociedad. Al enfatizar la necesidad de que el Estado intervenga y garantice el acceso a servicios y prestaciones sociales, Titmuss planteó la importancia de superar las limitaciones del mercado y de establecer políticas que aseguren una distribución equitativa de los recursos y oportunidades.

Si bien, como menciona Titmuss (1974), el bienestar entró a la esfera de las preocupaciones del Estado no se debe entender como una preocupación genuina y única por la búsqueda de la igualdad. Es decir, se argumenta que, si bien el Estado puede implementar políticas de bienestar y redistribución de recursos para apoyar a los menos favorecidos, no siempre lo hace con la única intención de lograr una completa igualdad en la sociedad. Puede haber otras motivaciones en juego, como consideraciones económicas, políticas o incluso pragmáticas.

Asimismo, a pesar de sus limitaciones, la política social puede desempeñar un papel importante en la reducción de la desigualdad social. Al proporcionar a las personas recursos y al promover la igualdad de oportunidades, la política social puede ayudar a crear sociedades más justas y equitativas. Al brindar acceso a servicios esenciales como educación, atención médica, vivienda y seguridad social, la política social no solo alivia las condiciones de quienes enfrentan desventajas, sino que también trabaja para nivelar el campo de juego y eliminar barreras que perpetúan la desigualdad.

Al considerar las palabras de Titmuss (1981), es evidente que las políticas sociales suelen ser de naturaleza redistributiva, ya que implican transferencias y equilibrios de recursos y

capacidades entre diferentes ciudadanos. Estas políticas buscan abordar desigualdades y mejorar la equidad en la sociedad. Sin embargo, en el contexto de América Latina y específicamente en México a finales de los años setenta, se produjo una transformación significativa en las pautas de integración y exclusión social. La transición a un nuevo modelo de sociedad se tradujo en una fuerte transformación de las pautas de integración y exclusión social, proceso que multiplicó las desigualdades preexistentes y aumentó las distancias sociales.

“Desde otro punto de vista, las políticas sociales, a corto plazo, además de crear las desigualdades las pueden aumentar, disminuir o consolidar como tales, según produzcan un efecto más o menos, igualador o compensador, polarizador o reproductor de esa desigualdad” (Adelantado, 2000). Dependiendo de cómo se diseñen e implementen estas políticas, pueden contribuir a disminuir, aumentar o consolidar las desigualdades en el corto plazo. Por lo tanto, es importante analizar y evaluar cuidadosamente el impacto de las políticas sociales en la sociedad para comprender cómo están influyendo en las desigualdades existentes.

Las crisis económicas, las desigualdades sociales y la pobreza han evidenciado la necesidad de contar con políticas sociales que mitiguen los impactos negativos y promuevan la igualdad de oportunidades. En este contexto, las políticas sociales desempeñan un papel fundamental al proporcionar protección social y apoyo a aquellos que se encuentran en situaciones de mayor precariedad. De acuerdo con Serrano & Bulmer (1996), estas políticas pueden influir en la movilidad social al aumentar los recursos disponibles para las personas y mejorar su capacidad para utilizar esos recursos. Esto se logra a través de una variedad de programas y políticas, como la educación, la asistencia sanitaria, la seguridad social y el desarrollo económico. En otras palabras, las políticas sociales no solo tienen el propósito de aliviar la situación de vulnerabilidad de las personas, sino que también pueden actuar como un mecanismo para mejorar su posición en la sociedad al proporcionarles acceso a recursos y oportunidades que les permitan ascender en la escala social.

1.3. ENFOQUES DE LA POLÍTICA SOCIAL

La política social se enfrenta a desafíos complejos en una sociedad diversa y cambiante. Los modelos de políticas sociales deben adaptarse a las necesidades cambiantes de la población y

considerar la interacción de diferentes subsistemas sociales. Los enfoques de universalismo y focalización representan dos estrategias importantes para abordar estas demandas cambiantes.

De acuerdo con Filgueira (2014), la literatura especializada en políticas sociales ha establecido desde hace tiempo tres principales criterios que se utilizan de manera general para identificar a los beneficiarios de las prestaciones sociales respaldadas por el Estado: necesidad, contribución y ciudadanía. El primer criterio se relaciona con las herramientas dirigidas específicamente a grupos vulnerables, es decir, herramientas focalizadas el segundo se aplica a los sistemas contributivos tradicionales basados en las contribuciones de los trabajadores formales, y el tercero se asocia a modelos universales no contributivos.

Es esencial que retome una de las perspectivas más significativas en torno a la política social: la política social universal o universalismo. El universalismo se erige como un principio que aboga por la igualdad de oportunidades y el acceso a servicios y beneficios básicos para todos los ciudadanos, independientemente de su condición socioeconómica o demográfica. En este apartado, exploro qué implica el universalismo en el contexto de la política social, qué se entiende por universalismo y cuáles son los elementos que lo distinguen.

1.3.1. UNIVERSALISMO

Para comprender la orientación de la política social del gobierno de Andrés Manuel López Obrador en México, es fundamental explorar los dos enfoques principales que suelen guiar estas políticas a nivel global. Uno de ellos es el enfoque universalista, que busca brindar beneficios y servicios a todos los ciudadanos sin discriminación, con la premisa de garantizar un nivel básico de bienestar y protección social.

Un primer acercamiento es el siguiente. La política social universal representa un enfoque que busca brindar beneficios y servicios a todos los ciudadanos sin discriminación, con la premisa de garantizar un nivel básico de bienestar y protección social. Servicios “provistos para todos por todos” es una excelente síntesis de las pretensiones de instituciones sociales de carácter o vocación universalista, dedicadas a enfrentar los riesgos sociales y generar bienestar. (Titmuss, 2000, p. 42-43)

De acuerdo con Filgueira (2014), el universalismo es el enfoque que más eficazmente promueve el objetivo de cohesión social, ya que no introduce diferencias adicionales en el acceso a un conjunto de prestaciones y servicios básicos más allá de las que surgen de la pertenencia a una comunidad o ciudadanía. Además, si las prestaciones y transferencias universales no reemplazan ni obstruyen las lógicas de mercado en áreas donde estas son eficaces, no chocan con la búsqueda de eficiencia.

Los autores Esping-Andersen (1990) y Filgueira (1998), mencionan que en materia de igualdad, si bien por definición estos sistemas son menos progresivos que los sistemas focalizados, la evidencia comparada y los estudios de economía política muestran que los sistemas universales de protección social promueven inter-temporalmente una mayor redistribución agregada y contribuyen a crear sociedades más igualitarias que aquellas en que predomina la combinación de mercado y focalización.

En un contexto más amplio, las políticas sociales pueden considerarse como la piedra angular de una sociedad equitativa y en crecimiento. El enfoque de universalismo, que aboga por garantizar igualdad de oportunidades y acceso a servicios esenciales para todos los ciudadanos, se alinea con la idea de un Estado de Bienestar. De acuerdo con Sandoval (2022b), la siguiente generación de políticas sociales fue albergada por el Estado de Bienestar (o WelfareState¹) las cuales ampliaron el espectro de su atención generando medidas universales para alcanzar el bienestar social. Su influencia se aloja en la política fiscal del economista John Maynard Keynes², las cuales buscaban amortizar los efectos de la crisis³.

En ese contexto los regímenes de bienestar han sido definidos por Esping-Andersen como: “la manera combinada e interdependiente como el bienestar es producido y asignado por el Estado, el mercado y la familia” (Esping-Andersen, 1999, p. 34-35). Como: “...los arreglos institucionales

¹ Welfare State o estado de bienestar: un modelo de estado y de organización social en el que el Estado cubre los derechos sociales de todos los ciudadanos del país.

² John Maynard Keynes: fue un economista británico del siglo XX, considerado como uno de los más influyentes de la historia.

³ La crisis de la que se hace mención tuvo lugar durante la primera mitad del siglo XX, particularmente en las décadas de 1920 y 1930. Esta crisis económica fue una de las más significativas de la historia y se originó en la Gran Depresión, que afectó a muchos países, incluidos Estados Unidos y varias naciones europeas. La influencia del economista John Maynard Keynes se relaciona con sus teorías económicas y propuestas de políticas fiscales diseñadas para mitigar los efectos negativos de esta crisis económica y promover la recuperación económica.

específicos adoptados por sociedades en su búsqueda de trabajo y bienestar...” Donde “Una organización dada de las relaciones entre Estado y economía se asocia con una lógica particular de la política social...” y “Los regímenes son definidos en términos de las relaciones... entre el Estado y la economía...” (Esping-Andersen 1987, p. 6-7).

El investigador Esping-Andersen (1990) después de un análisis de múltiples naciones pertenecientes a la OCDE, empleando como criterios la calidad de los derechos sociales, la estratificación social y la configuración de los mercados laborales, presenta la idea de que la mayoría de los Estados de bienestar se agrupan en tres tipos de regímenes de bienestar: el liberal o residual, el conservador o corporativo y el institucional o socialdemócrata. Donde es necesario centrarme en este último. El régimen institucional o socialdemócrata suele ejemplificarse con dos experiencias históricas diferentes: el paradigma beveridgeano inglés⁴ y el social demócrata escandinavo⁵, ambos desarrollados después de la Segunda Guerra Mundial. Este enfoque implica la implantación del principio de universalidad de las políticas sociales, en el caso beveridgeano para fijar el derecho un nivel mínimo de bienestar para todas las categorías y grupos sociales, encaminado a garantizar ciudadanía universal a pesar de las diferencias sociales generadas por la operación del mercado.

Los regímenes universales son desmercantilizadores, buscan alterar significativamente la estructura social generada por el mercado y romper con los privilegios de los grupos organizados, asumen la pobreza y la desigualdad no como asuntos derivados de limitaciones individuales sino como productos del funcionamiento del mercado. Su principio básico es fijar para todos los ciudadanos niveles mínimos de bienestar entendidos como derechos sociales entendidos como

⁴ Beveridgeano inglés: El modelo beveridgeano, liderado por el economista británico William Beveridge, se centró en la creación de un sistema de seguridad social universal. Esto implicaba que todos los ciudadanos, independientemente de su estatus económico, tenían derecho a recibir beneficios y servicios del Estado. Este modelo estaba estrechamente vinculado al empleo. Se basaba en la idea de que un empleo remunerado proporcionaba la base para acceder a los beneficios sociales. La seguridad laboral y la protección contra el desempleo eran elementos clave. El modelo beveridgeano se centraba en garantizar servicios básicos como atención médica, educación y vivienda. Estos servicios eran proporcionados por el Estado o financiados de manera significativa por el gobierno. El objetivo principal era reducir la pobreza y proporcionar un colchón de seguridad para los ciudadanos en momentos de necesidad.

⁵ Socialdemócrata Escandinavo: En este, la política social se relaciona con una combinación de política económica keynesiana y de recursos humanos, que ha llegado a conocerse como la “política activa del mercado laboral”, cuya tarea central es impedir el desempleo y ofrecer empleo a todo aquel que esté dispuesto a trabajar. (Esping-Andersen & Corpi 1993, p. 394-395).

cimiento de la ciudadanía social, sus instituciones fundamentales son la seguridad social universal y políticas para activar el mercado laboral, su grado de desmercantilización que suponen es comparativamente alto. (Esping-Andersen 1990, Hill 1997, Marshall 1975, Lautier 2001, Skocpol 1987 en Barba, 2004, p. 13).

Se habla de universalismo para aludir a una concepción (en el caso de las políticas sociales, de la protección social), según la cual todos aquellos que participan de una categoría social son incluidos por igual (Danani, 2017, p.87). Así, el discurso universalista está dirigido a “todos” pero no a un todos empírico sino a un “todos” en tanto sujeto (un sujeto que se constituye por la propia interpelación). Esto explica el hecho de que en términos de teoría y filosofía políticas el universalismo esté fuertemente asociado con la noción de ciudadanía en su sentido moderno y que su trama esté hecha de derechos sociales (Balibar, 2007 en Danani, 2007, p.87). Esto significa que el universalismo no se aplica de manera mecánica a cada individuo, sino que se aplica a las personas en función de su pertenencia a una categoría social específica y es a través de esta pertenencia que se configura el sujeto al que se dirige el universalismo.

En esencia, estas políticas no solo abordaban la atención básica de las necesidades de los ciudadanos, sino que también aspiran a establecer un sistema más amplio y sólido de protección social. Al proporcionar medidas universales, el Estado de Bienestar buscaba crear un entorno en el que todos los miembros de la sociedad pudieran acceder a beneficios y servicios sin importar su posición económica, género, raza u otras características.

De acuerdo con Molina, (2006), el universalismo alude a una serie de prestaciones sociales básicas y de cobertura de riesgos esenciales que deben hacerse extensivas a toda la población, con estándares de calidad homogéneos y prestados sobre la base del principio de ciudadanía. Independientemente de su condición socioeconómica, género, edad o cualquier otra característica individual, todas las personas tienen derecho a recibir las prestaciones y protecciones sociales necesarias. Es decir, se resalta la importancia de considerar a todos los individuos como ciudadanos con igualdad de derechos, y garantizar que las políticas sociales no discriminen ni excluyan a ningún grupo de la población.

Franzoni & Ancochea (2012), definen las políticas sociales universales como aquellas que cubren a toda la población con servicios de alta calidad y transferencias igualmente generosas.

Adoptan esta definición porque permite promover el universalismo mediante distintos canales y considerar diferentes grados. Asimismo, los autores Franzoni & Ancochea (2012) argumentan las ventajas del universalismo sobre las intervenciones condicionadas en función del ingreso. Sostienen que las políticas universales pueden lograr una redistribución más efectiva a favor de las personas de bajos ingresos en comparación con las políticas focalizadas. Además, evitan la creación de estigmas, son más simples de administrar y pueden tener un impacto macroeconómico significativamente positivo y poderoso.

Por otro lado, el autor Esping-Andersen menciona lo que debiera ser el universalismo en términos ideales. Esto implica que el acceso a las prestaciones en una sociedad no debería depender de consideraciones de clase, de género, de etnia, de edad, de grupo; ni del grado de necesidad o de la condición de trabajo. El universalismo, por tanto, se convierte en un “principio rector” destinado a igualar el “estatus, beneficios y responsabilidades” de todos los miembros de una sociedad, incluso en un contexto de desigualdades sociales, económicas y culturales (Esping-Andersen, 1990, p. 48-68). Es decir, se está promoviendo la idea de que la protección social debe abarcar a todos los individuos dentro de una categoría social determinada. El universalismo puede decirse que implica independientemente de las diferencias individuales, que todos los miembros de una categoría o grupo específico tienen derecho al mismo nivel de acceso a los beneficios y servicios proporcionados por las políticas sociales.

Con todo esto, el paradigma universalista ha sido objeto de dos críticas fundamentales: que exige muchos recursos tributarios y que, dado los presupuestos públicos escasos, esto puede generar sistemas de política social en los que los recursos terminan mal focalizados (Ocampo, 2008). La primera crítica implica que para mantener un nivel de beneficios uniforme y amplio, se necesitan fondos significativos provenientes de impuestos y otras fuentes de ingresos gubernamentales. La segunda crítica se relaciona con la posibilidad de que, debido a la escasez de presupuesto público, los sistemas de política social basados en el universalismo puedan enfrentar dificultades para asignar los recursos de manera efectiva. Esto podría llevar a situaciones en las que los recursos no se distribuyan de manera óptima y terminen mal focalizados, es decir, que no lleguen a los grupos que más los necesitan.

Para avanzar hacia una transformación es un requerimiento indispensable garantizar el acceso universal a los servicios sociales con calidad y equidad, para superar el círculo vicioso de la política social que convierte la asistencia social en asistencialismo como mecanismo de coerción sin violencia. Ya que, mientras la dicotomía focalización-universalidad no sea superada los servicios y bienes públicos al igual que la atención del Estado seguirán siendo acotadas a términos reduccionistas.

Los modelos universales de acuerdo con Filgueira (2014), presentan ventajas sólidas en términos de igualdad, cohesión social y eficiencia. La universalidad crea bienes, transferencias y servicios compartidos que benefician a toda la población, promoviendo así la sensación de comunidad y fortaleciendo la cohesión social. Además, el enfoque universal es el menos costoso en términos administrativos y causa menos distorsiones en los mercados, ya que se aplica de manera equitativa a todos y se financia a través de ingresos generales.

Al explorar este enfoque, queda claro que el universalismo no se limita a brindar beneficios y servicios a todos los ciudadanos sin discriminación, sino que también representa una visión más amplia del bienestar y la protección social, defiende la igualdad de oportunidades y el acceso equitativo a servicios y beneficios esenciales para todos los ciudadanos, sin importar su situación socioeconómica o demográfica.

Sin embargo, el universalismo no está exento de desafíos. La crítica principal se relaciona con la demanda de recursos públicos significativos. Mantener un sistema de beneficios uniforme y amplio requiere una financiación sólida, lo que puede ser un desafío en entornos con recursos fiscales limitados. Además, existe la preocupación de que, debido a la escasez de presupuesto público, los recursos no se asignen de manera efectiva y terminen mal focalizados.

En contraposición al enfoque de la política social universal que he explorado en este apartado, el siguiente capítulo se adentrará en el enfoque de la focalización, el cual ha cobrado una creciente relevancia en el panorama de las políticas sociales en años recientes. La focalización representa un enfoque diferente y a menudo debatido en la esfera de la política social, ya que se centra en la identificación y asistencia específica de aquellos grupos o individuos que enfrentan las condiciones más adversas y carencias más profundas.

1.3.2. FOCALIZACIÓN

En el panorama de las políticas sociales, uno de los enfoques más debatidos y relevantes es el de la focalización. Este enfoque desempeña un papel crucial en la identificación y atención de las necesidades específicas de grupos vulnerables y en situación de desventaja. “El éxito relativo de estas políticas, apoyadas y difundidas por los organismos de Crédito internacional, y en particular por el Banco Mundial (Banco Mundial, 2006), consistió en que lograron establecer en la región el paradigma de la focalización como un requisito de la política social efectiva y eficiente” (Hevia de la Jara, 2011, p. 331).

A diferencia de los modelos más amplios de bienestar social que se observan en algunas economías desarrolladas, el enfoque en América Latina hasta los años setenta se centraba en brindar seguridad social a un segmento de la población, dejando a otros grupos con una protección insuficiente o inexistente. Este enfoque segmentado se ha reflejado en los programas y beneficios sociales, dirigidos principalmente a grupos específicos o considerados más vulnerables que se puede decir son características de focalización.

En este apartado, se hace mención del estudio de la política social focalizada, explorando sus bases conceptuales. Plantear qué se entiende por focalización y cuáles son los elementos que caracterizan este enfoque.

La focalización consiste en concentrar los recursos disponibles en una población de beneficiarios potenciales, claramente identificada, y luego diseñar el programa o proyecto con que se pretende atender a determinado problema o necesidad insatisfecha, teniendo en cuenta las características de esa población, a fin de elevar el impacto o beneficio potencial per cápita (ONU-CEPAL, 1995).

El término "focalización" que aparece casi inevitablemente asociado a la nueva política social posreformas, designa la tendencia a cuestionar la pretensión de provisión universal y homogénea de servicios y beneficios que caracterizaba a la política social tradicional y propugna su concentración en grupos-meta previamente definidos, especialmente en el marco de la priorización del combate a la pobreza.

En su versión más extrema, las políticas focalizadas poseen el mérito de concentrar los recursos escasos en las poblaciones que realmente lo requieren. Cuanto más focalizadas, más efectivas y eficientes son éstas en redistribuir ingresos y atacar la pobreza. El principio es simple e inobjetable. Si yo asigno recursos fiscales a poblaciones cuyos niveles de ingresos son superiores al de otro individuo, yo desperdicio recursos en poblaciones que no necesitan apoyo adicional o necesitan menos apoyo y pierdo capacidad de hacerlo en las poblaciones que sí lo requieren (Filgueira, 2014, p. 16).

Asimismo, Filgueira (2014), menciona que en la focalización, su base conceptual, tiende a adoptar el principio de subsidiariedad en relación con el mercado. Esto implica, en términos generales, que se asignan recursos públicos cuando las personas no tienen acceso, o no han tenido la oportunidad de acceder, a dichos recursos a través de mecanismos de mercado o mediante su participación en el mercado laboral.

Por otro lado, para CONEVAL (2019), focalizar los apoyos y programas sociales involucra al menos cuatro tipos de consideraciones: conceptuales, técnicas, operativas y presupuestarias. Con estas consideraciones, la focalización parte del reconocimiento de las desigualdades sociales y económicas, el interés de atender con prioridad a la población que vive en condiciones de pobreza y el reconocimiento de que existen restricciones en el presupuesto disponible para el gasto social. En términos conceptuales, se habla de reconocer qué hay desigualdades en la sociedad, especialmente en términos de ingresos y calidad de vida. En términos técnicos, se habla de métodos y herramientas utilizados para identificar a las personas o grupos que requieren apoyo. Las consideraciones operativas son el cómo se implementarán las políticas de focalización en la práctica, ejemplo: procesos para llegar a los beneficiarios previstos, cómo se entregarán los apoyos y cómo se supervisará su efectividad. Finalmente, las consideraciones presupuestarias, en donde se reconoce que los recursos son limitados, por lo que es necesario asignarlos de manera eficiente.

La estrategia de focalización, según Raczynski (1995), se refiere a una forma específica de diseñar políticas sociales. En contraste con las políticas universales, que se aplican a toda la población (como proyectos de infraestructura vial o campañas de vacunación para todos), y las políticas sectoriales que se enfocan en ciertas categorías de población pero pueden llegar a ser

universales en su cobertura (como programas de previsión social como el desempleo o la jubilación), las políticas focalizadas están dirigidas a grupos específicos que se seleccionan en función de ciertas necesidades, niveles de pobreza o riesgo. Para llevar a cabo la focalización, la autora menciona tres enfoques operativos. En primer lugar, se puede basar en un diagnóstico de la demanda, lo que implica identificar a los hogares o individuos que se encuentran en situación de pobreza o necesidad. En segundo lugar, puede centrarse en la oferta, es decir, en los establecimientos que ya brindan servicios específicos o que tienen el potencial de ofrecer servicios focalizados. Y en tercer lugar, la focalización también puede aplicarse a nivel geográfico, identificando áreas donde se encuentra una alta proporción de personas que cumplen con los criterios para ser beneficiarios potenciales de la política social.

Del mismo modo, “las estrategias de focalización consisten en dirigir las acciones a una población o territorio definidos, con el fin de lograr la eficiencia en la gestión de recursos, la cual considera las peculiaridades de las poblaciones y las regiones, para desarrollar mecanismos adecuados que cumplan con los objetivos establecidos” (Hernández et al., 2006).

La focalización en el individuo permite ejercer mayor control político e ideológico facilitando la manipulación, el clientelismo, el asistencialismo, la dependencia hacia el Estado, encubriendo así las relaciones de dominación (Alonso, 2005; Cogco et al., 2010 en López, 2014, p. 61. Al dirigir la atención hacia las necesidades individuales, se pueden pasar por alto problemas sistémicos más amplios que contribuyen a la desigualdad y a la dominación. Es aquí donde como dice Satriano (2006), la libertad de los ciudadanos para ejercer sus derechos plenamente se ve comprometida, especialmente debido a prácticas de intercambio de favores y la reducción de las estrategias de supervivencia entre la población considerada como beneficiaria.

Para Baraibar (2003), la focalización trata de identificar a los grupos sociales afectados por carencias extremas y se dirigen exclusivamente las acciones hacia estos grupos en busca de atenuarlas. En este caso, como menciona Narbondo (2012), se selecciona a aquellos individuos carenciados, se focaliza además para reducir lo máximo posible el gasto público social, al tiempo que se abre el resto de las prestaciones de bienes y servicios a las posibilidades de ganancias para el capital privado generando de esta manera más competencia en el mercado.

Se tiene una buena comprensión de los aspectos conceptuales de la focalización. La focalización es deseable porque con ella es posible concentrar los gastos destinados a los programas sociales o de alivio a la pobreza en las personas que más pueden beneficiarse de ellos. Ello economiza dinero y mejora la eficiencia de los programas (Grosh, 1992, p.1).

Un ejemplo de ello es dirigir los recursos a quienes más los necesitan, se evita el desperdicio de fondos en personas que no requieren asistencia, lo que resulta en un uso más eficiente de los recursos públicos, en donde es necesario considerar la necesidad de implementar medidas y reformas a nivel estructural que promuevan una distribución más equitativa de los recursos, así como un acceso igualitario a oportunidades y derechos. Esto implica cuestionar y transformar los modelos económicos y sociales que generan y perpetúan la vulnerabilidad.

Por otra parte, de acuerdo con Uribe (2011), los llamados “ajustes estructurales” se caracterizaron por la proliferación de discursos para legitimar las transformaciones. Durante estos años se popularizaron términos como focalización, descentralización, transferencias condicionadas, competitividad y manejo social del riesgo, todos ellos promovidos por instancias como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Dentro de las principales repercusiones tal como menciona Adelantado (2008), son la concepción de ciudadanía que implicó diluir aquellos elementos que conformaban su esencia, como la noción de derechos universales, por políticas de emergencia y focalización. Los ciudadanos dejaron de ser percibidos como sujetos con derechos inherentes y universales, y en su lugar se estableció un enfoque en atender solamente a los grupos más necesitados, lo cual puede resultar en una ciudadanía fragmentada, en la que algunos ciudadanos tienen acceso a servicios y beneficios mientras que otros quedan marginados.

La implementación de programas focalizados en la pobreza y la indigencia, así como el rol preponderante de la sociedad civil ha sustituido el papel del Estado en algunas áreas, de tal forma que los servicios públicos quedan para los pobres y los privados para los ricos que pueden financiarlos. No obstante, muchos de estos ricos participan como “sociedad civil” buscando resolver los problemas de desigualdad y pobreza generados por las propias reglas de la cual han obtenido su riqueza (Bustelo, 2008, p. 3).

En algunos casos, el Estado ha reducido su intervención directa en la provisión de servicios públicos, enfocándose en la implementación de programas específicos dirigidos a los más necesitados. Como resultado, los servicios públicos tienden a quedar más disponibles para aquellos en situación de pobreza.

De acuerdo con Filgueira (1998), en los países de alto desarrollo, en tanto la focalización sea un instrumento marginal, a políticas de corte más universalista, los efectos del problema persisten, pero no generan el grado de desprotección absoluto que ello implicaría para países con débil o nula implantación de políticas universales y de cobertura sectorial universalizada. Es decir, en países de alto desarrollo, la focalización se utiliza de manera limitada o marginal en comparación de políticas universales, donde la mayoría de los programas sociales están diseñados para llegar a un amplio espectro de la población, en lugar de estar dirigidos a grupos específicos. La implementación de políticas sociales puede tener un impacto crucial en la construcción de la ciudadanía social. En países con débil o nula implementación de políticas universales y de cobertura sectorial amplia, la falta de programas sociales efectivos puede dejar a ciertos grupos de la población en una situación donde no tengan acceso a ningún tipo de apoyo o asistencia gubernamental. Este escenario contrasta con la idea de ciudadanía social, son de los ciudadanos tienen derechos y acceso equitativo a servicios básicos como salud, educación y seguridad social.

Como señala Adelantado (2008), las políticas sociales focalizadas pueden debilitar la ciudadanía social, favorecer el clientelismo político y no construir un derecho. En este sentido, la focalización puede fragmentar aún más a la sociedad y socavar la noción de igualdad de derechos para todos los ciudadanos. Adelantado & Scherer (2008), mencionan que la mayoría de las políticas focalizadas no operan a través de programas sustentados en un derecho universal, no se formulan como derechos subjetivos, pues no está prevista la posibilidad de recurrir administrativa ni jurídicamente en caso de rechazo o suspensión de un beneficio. Pero hay que aclarar que estas políticas focalizadas, pueden tener esa intención de dirigir los recursos hacia quienes más los necesitan y de esa forma mejorar la eficiencia en la asignación de esos mismos recursos.

El autor Ochman (2014), menciona que, desde un enfoque focalizado, se parte del principio de "merecimiento" para determinar a quiénes se deben dirigir las políticas sociales. La idea es beneficiar exclusivamente a aquellos que, debido a su vulnerabilidad, requieren asistencia en

términos de apoyo monetario, provisiones específicas y servicios. Esta estrategia tiene como objetivo crear medidas sostenibles a largo plazo con una mayor aceptación, al mismo tiempo que se minimizan los costos fiscales. Es decir, el objetivo de este enfoque es lograr una mayor eficiencia en la asignación de recursos y garantizar que los beneficios lleguen a quienes más los necesitan. Esto implica brindar apoyo monetario, bienes y servicios específicos a aquellos que enfrentan dificultades económicas y sociales.

Los recursos públicos aplicados en la esfera del bienestar social deben estar destinados fundamentalmente a cubrir las necesidades de quienes no están en condiciones de sufragar por sí mismos la satisfacción de tales necesidades y deben ser aplicados respondiendo a los principios de focalización (identificar con la mayor precisión posible a los beneficiarios), subsidio a la demanda (traducir en la medida de lo posible el subsidio en poder de compra), evaluación a través de la medición del efecto y no del gasto, la prioridad a los más necesitados y la equidad entendida como compensación de las desventajas mediante el trato desigual a quienes son socialmente desiguales (Duhau, 1997, p. 189)

A medida que la deficiencia institucional se extiende, y que aumenta el número de individuos que no encuentran soportes suficientes en el mundo del trabajo, las políticas sociales focalizadas ganan importancia política en el espacio urbano (Adelantado & Scherer, 2008). Esto significa que a medida que las instituciones encargadas de brindar protección social muestran limitaciones en su capacidad para satisfacer las necesidades de la población, surgen políticas sociales focalizadas como una respuesta política

Entonces, dicho por Vicenday & Mitajvila (2011), el mecanismo de focalización nos permite la regulación de los derechos, es decir, identificar a los pobres merecedores de ayuda y aquellos que no son merecedores, también la tecnificación y los nuevos saberes nos ayudan en la focalización ya que ésta requiere de sistemas de información, vigilancia, de medición y de selección de quienes serán incluidos en las prestaciones.

En el contexto de la política social, surgen debates cruciales relacionados con el financiamiento y la disponibilidad limitada de recursos. La complejidad de estos desafíos ha requerido la inclusión de nuevos actores, como empresas y organizaciones de la sociedad civil,

además del gobierno, en la búsqueda de soluciones. Sin embargo, estas iniciativas se ven obstaculizadas por diversas limitaciones, incluida la crisis fiscal, la falta de compromiso social y la incapacidad para influir en las decisiones fundamentales, esto de acuerdo con López (2014).

En medio de esta discusión, se destacan los enfoques tanto de universalismo y focalización de la política social que ya describí a lo largo del capítulo de acuerdo con diversos autores que retomé. Estos enfoques han sido el centro de debates en el diseño y la implementación de políticas sociales en todo el mundo. Para comprender mejor esta dicotomía, es esencial considerar las opiniones y perspectivas de esos autores, cuyas visiones arrojan luz sobre las ventajas y desventajas de cada enfoque. Aquí presento un resumen con las opiniones y perspectivas de los autores respecto a ambos enfoques que retomo a lo largo de mi investigación.

En el cuadro 2 se presenta una comparación de las características de los dos enfoques clave en la política social: el universalismo y la focalización. Los autores: Danani (2017), Titmuss (2000), Franzoni & Ancochea (2012), Molina (2006) y Adelantado (2009) mencionan que el universalismo promueve la igualdad de derechos y evita la discriminación. De acuerdo con los autores también se puede decir que el universalismo, resalta su capacidad para contribuir a la redistribución efectiva de la riqueza y la eliminación de estigmas asociados con la asistencia basada en criterios de ingreso o necesidad.

En contraste, los autores Raczynski (1995), Hernández (2006), Baraibar (2003), Ochman (2014), Duhau (1997), Narbono (2012), Adelantado & Scheler, (2008) subrayan que la focalización implica un análisis para identificar a los más vulnerables y necesitados, así como la identificación de instituciones que pueden brindar servicios específicos a estos grupos. En términos generales y una vez revisado los conceptos que cada autor propone, se puede decir que la focalización se centra en dirigir recursos y asistencia hacia grupos específicos que enfrentan desventajas significativas, con el objetivo de mejorar la eficiencia y la efectividad de las políticas sociales.

El cuadro 2 proporciona una visión general de las diferencias clave entre estos enfoques y las perspectivas de diversos expertos en el campo de la política social. Estas diferencias pueden influir en la manera en que se diseñan y se implementan las políticas sociales en diferentes contextos políticos y sociales.

CUADRO 2. Características de los enfoques de la política social

Autores	Universalismo	Autores	Focalización
Danani (2017)	<ul style="list-style-type: none"> • Incluidos por igual, todos los individuos que pertenecen a una categoría o grupo social específico son beneficiarios de manera equitativa, sin importar las diferencias individuales. • Protección social, seguridad y apoyo a la población en áreas como la salud, educación, empleo, etc. • Derecho al mismo nivel de acceso. 	Raczynski (1995)	<ul style="list-style-type: none"> • Grupos específicos. • Identificar a los individuos o hogares que se encuentren en situaciones de pobreza o necesidad, lo que determina su elegibilidad para la política social. • Diagnóstico de la demanda, implica realizar un análisis para identificar y seleccionar a los más vulnerables y necesitados. • Oferta: identificar instituciones que ya brindan o tienen el potencial de ofrecer servicios específicos a los grupos beneficiarios. • Una focalización geográfica, identificar donde se concentra una alta proporción de personas que cumplen con los criterios de elegibilidad.
Titmuss (2000)	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficios y servicios a todos sin discriminación. • Garantizar un nivel básico de bienestar y protección social. 	Hernández (2006)	<ul style="list-style-type: none"> • Población o territorio específico. • Optimizar la gestión de recursos. • Enfoque con particularidades dependiendo la población y regiones.
Filgueira (2014)	<ul style="list-style-type: none"> • Igualdad. • Cohesión social al crear un sentido de comunidad, al ofrecer bienes y servicios que benefician a todos por igual. • Eficiencia en términos administrativos debido a que se aplica de manera más equitativa sin la interferencia de las lógicas del mercado donde estas son efectivas. 	Filgueira (2014)	<ul style="list-style-type: none"> • Eficiencia, concentrar los recursos en grupos que no requieren apoyo económico adicional • Eficacia, se espera que estas políticas tengan un impacto positivo al dirigirse a los grupos más necesitados. • Subsidiariedad, es decir, se interviene solo cuando las personas no pueden acceder a los recursos a través de mecanismos de mercado. • Escasez de recursos. Dado que los recursos son finitos, se considera esencial dirigirlos hacia quienes tienen una necesidad más apremiante. • Criterio de elegibilidad.

<p>Franzoni & Ancochea (2012)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cobertura total, sin exclusiones basadas en criterios específicos. • Adaptables para abordar las necesidades de grupos específicos sin dejar de ser universales en su enfoque. • Redistribución efectiva, es decir, contribuir de manera efectiva a reducir las desigualdades económicas. • Evitar estigmas asociados con recibir asistencia basada en criterios de ingreso o necesidad. 	<p>Ochman (2014)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Merecimiento, es decir, identificar los individuos o grupos que, debido a su situación de vulnerabilidad o necesidad, merecen recibir asistencia específica. • Asistencia, es decir, proporcionar ayuda, apoyo monetario, provisiones específicas y servicios a quienes lo necesitan. • Se busca la eficiencia en la asignación de recursos para garantizar que los beneficios lleguen a quienes más lo necesitan. • Minimizar costos fiscales. • Medidas sostenibles a largo plazo, es decir, desarrollar estrategias y políticas que sean viables y efectivas a largo plazo. • Garantizar que los beneficios lleguen a quienes más lo necesitan
<p>Molina (2000)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Prestaciones sociales básicas. • Cobertura de riesgos esenciales. • Extensivas a toda la población. • Estándares de calidad homogéneos. • No exclusión de ningún grupo de la población. • Igualdad de derechos. • Acceso a protecciones y servicios sociales necesarios. 	<p>Duhau (1997)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Los recursos tienen que destinarse hacia aquellos que no pueden satisfacer sus necesidades por sí mismos. • Limitación de la seguridad social a ciertos grupos específicos. • División y especialización del sistema, en lugar de ser integral o universal. • Inequidad. • Centralización de la toma de decisiones y gestión de recursos. • Postergación en la atención a los grupos más desfavorecidos.
<p>Adelantado (2009)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Derechos universales. • Asignación de roles en la satisfacción de necesidades. • Asegurar a todos sin importar condición social, económica o política. • Acceso a bienes y servicios básicos. 	<p>Narbondo (2012)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Optimizar el gasto público. • Identificar y dirigir los recursos hacia aquellos en situación de carencia. • Permitir la participación del sector privado para fomentar la competencia del mercado.
		<p>Adelantado & Scheler (2008)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se basa en programas específicos en lugar de un derecho universal.

			<ul style="list-style-type: none"> • El objetivo es mejorar la eficiencia en la asignación de recursos. • Deficiencia institucional, es decir, limitación o debilidad de las instituciones encargadas de brindar protección social. • Espacio urbano donde estas políticas pueden ser más prominentes.
--	--	--	---

Fuente: Elaboración propia con datos de las citas de los autores que retomo en esta investigación.

Esta comparación proporciona un contexto importante para comprender la evolución de las políticas sociales a lo largo de la historia. Esta perspectiva se entiende que, a pesar de los cambios en la orientación de las políticas sociales, todavía existen elementos de universalidad en el sistema, aunque pueden estar fragmentados o estratificados en su aplicación. De esta manera, la historia de las políticas sociales presenta un panorama complejo en el que se entrelazan enfoques diversos y a veces contradictorios. Algunos autores sostienen que el “modelo” de política social puede caracterizarse como una suerte de universalismo “fragmentado” o “estratificado” (Duhau, 1997; Gordon, 1999). El término universalismo fragmentado o estratificado sugiere que existen componentes de políticas sociales que siguen un enfoque de universalidad, es decir, brindan beneficios a toda la población sin importar su condición, pero estos beneficios pueden no ser aplicados de manera uniforme o igualitaria.

Por otra parte, las nuevas políticas sociales deben ser diseñadas considerando una interacción renovada de diferentes esferas o subsistemas dentro de la sociedad. Cada uno de estos subtemas tiene sus propios actores, derechos y símbolos que les son característicos. Esto significa que, en la sociedad actual, no se puede aplicar un enfoque uniforme a todas las políticas sociales, ya que diferentes aspectos de la sociedad requieren respuestas específicas, esto implica que las políticas sociales deben ser inclusivas y sensibles a la diversidad de la sociedad, garantizando que todos los ciudadanos tengan igualdad de oportunidades y derechos. En suma, de acuerdo con Marshall (1976), los sistemas sociales postindustriales deben salir del conjunto institucional

tradicional sobre el que se ha construido la «ciudadanía industrial⁶», en la que los derechos sociales están estrictamente ligados al puesto de trabajo.

En el próximo apartado se describen los antecedentes de la política social en el sexenio de Enrique Peña Nieto, para poder identificar las continuidades y las rupturas en comparación con la política social actual. Esto ayudará a comprender las decisiones y acciones adoptadas por el gobierno de Andrés Manuel López Obrador y corroborar si presenta una continuidad de las políticas anteriores o si hay cambios significativos en la forma de abordar la desigualdad social en México.

CAPÍTULO II. LA POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO (2012-2018)

La política social en México ha experimentado evolución a lo largo de los años, cambios en sus enfoques y estrategias para abordar problemáticas sociales como lo es la desigualdad y la pobreza. Este capítulo proporciona una breve descripción histórica y contextual de esta evolución en cuanto a política social se refiere, enfocándose en el sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018).

El capítulo está organizado en tres apartados. En el primero exploro los antecedentes de la política social en México, destacando cuatro periodos fundamentales: desde la posrevolución hasta el gobierno de Lázaro Cárdenas (1917-1940), la articulación de la política social y el modelo de

⁶ Marshall (1976): el máximo desarrollo de la ciudadanía lo ofrece la “ciudadanía industrial”, incorporando a los derechos civiles y políticos los que hacen referencia al modo industrial de producción. Estos derechos, garantizados por el acuerdo entre gobierno, sindicatos y patronos, son: contratación colectiva, salario justo, derecho de huelga, cogestión, etc.

sustitución de importaciones (1940-1982), la crisis de la política social y la ISI (1982-1988), y el cambio hacia políticas focalizadas y privatización (1988 hasta la actualidad):

En el segundo apartado abordo la política social durante el mandato de Enrique Peña Nieto, centrándome en sus características e instrumentos en que se configura. Esto incluye el énfasis en la inclusión, la promoción de la productividad y el acceso a los servicios básicos. También retomo algunos de sus programas sociales que implementó como estrategia para combatir las principales problemáticas sociales del país. Finalmente, el tercer apartado me centro específicamente en las acciones llevadas a cabo durante esta administración en términos de política social dirigida a los jóvenes mexicanos.

2.1. ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO

La historia de la política social en México es un relato en constante evolución que ha dejado una marca profunda en la sociedad mexicana. A lo largo de los años, se han implementado una serie de políticas y programas diseñados para abordar las necesidades cambiantes de la población y promover el bienestar general. Estos esfuerzos han estado intrínsecamente ligados a los cambios políticos y económicos que han definido la trayectoria del país.

Barba (2004) destaca cuatro grandes periodos de la política de desarrollo social: de 1917 a 1940, fase de constitución posrevolucionaria; durante esta época, se sentaron las bases para la creación de políticas sociales que atendieran las necesidades emergentes de la sociedad tras el proceso revolucionario. La promulgación de la constitución de 1917 estableció los principios que influyeron en la formulación de políticas orientadas a la educación, la tierra y el trabajo. La atención puesta en la educación permitió sentar las bases para la formación de capital humano, el acceso a oportunidades y la movilidad social.

Una revisión cuidadosa del periodo de emergencia del régimen de bienestar mexicano comprendido entre la promulgación de la Constitución de 1917 y el gobierno del general Lázaro Cárdenas (1934-1940), muestra que en esta primera fase los ejes de la política social fueron la movilización popular, la política educativa y la ampliación de la cobertura de programas de salud (Barba, 2004, p. 27).

Para Martínez (2007), este tipo de régimen estatal-proteccionista se caracteriza por constituirse y mantener en el tiempo una presencia importante del Estado en los asuntos sociales. “El Estado interviene aún en áreas que podrían ser de predominio del mercado (como la seguridad social) y para población que no necesariamente se encuentra en condiciones de pobreza” (Martínez, 2007, p. 27).

De 1940 a 1982, la articulación de la política social y el modelo de sustitución de importaciones (ISI); durante este tiempo, se buscó promover la industrialización y la autosuficiencia económica a través de medidas proteccionistas. El modelo de la década de 1940 incluyó la creación de instituciones y programas para brindar servicios de educación, salud, vivienda y seguridad social a la población. Se buscó establecer un sistema de bienestar social que ofreciera beneficios y protecciones a los ciudadanos, contribuyendo así a la reducción de la pobreza y la desigualdad. Las políticas sociales se alinearon con estos objetivos, priorizando la creación de empleo, la inversión en infraestructura y la expansión de los servicios básicos. Tal como lo menciona Dahau (1997), se pueden identificar una serie de características compartidas en los diversos casos previamente mencionados: centralización, limitación de la seguridad social a ciertos grupos específicos, carencia de enfoque en grupos vulnerables, división y especialización del sistema, así como una expansión gradual de la cobertura de servicios sociales que inicialmente priorizaba a sectores y colectivos más organizados.

Al ser retomados estos rasgos en una perspectiva crítica inspirada no en el incumplimiento de las aspiraciones universalistas, sino en el cuestionamiento global del papel central adoptado por el Estado en el acceso a los servicios sociales, resulta un retrato del universalismo estratificado⁷ en el que se destacan un conjunto de rasgos negativos: inequidad, centralismo, postergación en la atención a los grupos más desfavorecidos, ineficiencia en la aplicación de los recursos, etcétera” (Duhau, 1997, p. 188).

⁷ De acuerdo con Dahau (1997), el modelo de universalismo fragmentado o estratificado se caracteriza por la oferta de servicios sociales básicos a toda la población, pero con una cobertura limitada y una calidad desigual. Este modelo se basa en la idea de que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar un nivel mínimo de bienestar para todos los ciudadanos.

El acceso a la seguridad social en 1970 era un privilegio de un bajo porcentaje de la población (23,1%), principalmente urbana, por tanto, el corte entre las “clientelas” de las instituciones sociales fue entre asalariados y no asalariados (Valencia Lomelí, 2007, p. 9).

De 1982 a 1988, crisis de la articulación de la política social y la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI); esta crisis tuvo sus raíces en la crisis económica y financiera que afectó a México y a otros países de América Latina en la década de 1980. Durante estos años, México experimentó una serie de eventos que debilitaron su estabilidad económica y financiera. Factores como el aumento de la deuda externa, la disminución de los precios de las materias primas de exportación y la recesión económica mundial jugaron un papel importante en la crisis. El país enfrentó desafíos económicos y fiscales significativos, lo que impactó en la capacidad de mantener los niveles de inversión en políticas sociales. Durante este periodo, la implementación de programas de desarrollo social se vio comprometida por las restricciones económicas. Dadas las limitaciones presupuestarias y económicas, la implementación de programas sociales se vio comprometida. Esto significó que muchos de estos programas no pudieron alcanzar plenamente sus objetivos ni brindar el apoyo necesario a las poblaciones vulnerables.

De 1988 a la actualidad, se ha observado un cambio significativo en las políticas sociales en México. Este periodo se ha caracterizado por la implementación de medidas orientadas hacia la privatización, la reducción del Estado, la descentralización del gobierno y la adopción de políticas focalizadas. Estas medidas tienen como objetivo principal la optimización de los recursos y un enfoque más preciso en la atención de las necesidades de los grupos vulnerables.

En el ámbito de los derechos sociales, ha ocurrido una significativa reestructuración y redefinición, impulsada por cambios normativos con orientación mercantil. De acuerdo con la perspectiva de Alonso (2000), esta transformación se ha caracterizado principalmente por tres elementos: desmaterialización, individualización y progresiva fragmentación de los derechos sociales. La desmaterialización se manifiesta en la transición desde políticas universales hacia políticas dirigidas a grupos específicos, estratos sociales y aquellos excluidos de los mercados laborales. Estas políticas focalizadas sustituyen derechos sociales y económicos por medidas de apoyo de naturaleza asistencial. De acuerdo con Uribe (2011), en la medida en que comenzó a diluirse las aspiraciones de cobertura universal de la protección social, también empezaron a

fortalecerse las concepciones minimalistas de la ciudadanía que renunciaba a la ampliación y exigibilidad de los derechos sociales

En este contexto, diversos regímenes de seguridad social, salud y educación han experimentado transformaciones importantes. Se han alejado de sistemas centralizados de reparto con distribución de ingresos y riesgos para pasar a sistemas que buscan adoptar las prestaciones de acuerdo con las capacidades individuales en el mercado. De acuerdo con Barcena (2010), esto ha estimulado la búsqueda de seguridad y acceso por parte de los individuos a través de sus propios medios. En este enroque, el Estado interviene principalmente mediante políticas focalizadas, que se concentran en situaciones en las que las personas evidentemente no pueden hacer frente a riesgos básicos.

Los autores Moreno & Chac (2001) y Merchand (2005), tanto en México como en otros países de América Latina, señalan que con la transición hacia políticas de orientación neoliberal y el abandono de enfoques basados en políticas universales y la búsqueda de igualdad social, la política social ha asumido un papel secundario y periférico en relación con los mecanismos de mercado. Esta nueva orientación de la política social se caracteriza por la descentralización, la focalización y la privatización. La descentralización implica la transferencia de responsabilidades y recursos a niveles locales o regionales, mientras que la focalización se centra en grupos específicos identificados como los más necesitados o vulnerables.

Por lo tanto, el inicio de esta nueva etapa en el desarrollo de la política social en México puede rastrearse como una respuesta estatal a la crisis económica de los años ochenta. Sin embargo, su evolución actual de acuerdo con Duhau (1997), no ha implicado la completa sustitución del modelo que se estableció en décadas anteriores, sino más bien una serie de intentos de ajuste y racionalización administrativa y financiera de las instituciones y programas sociales. Esta evolución ha sido moldeada en gran medida por las condiciones económicas y políticas del país, así como por las respuestas del Estado ante crisis previas, como la ocurrida en los años ochenta.

Con este contexto como telón de fondo, se llegó al año 2000 un momento crucial en la política social de México, la primera alternancia en el país a nivel federal por parte de las administraciones panistas en el gobierno: Fox Quesada (2000-2006) y Calderón Hinojosa (2006-2012). Sin embargo, ante la poca respuesta a las demandas sociales, para el año 2012 la sociedad

dio el voto de confianza nuevamente al Partido Revolucionario Institucional (PRI) como la opción más viable para atender los principales problemas del país: Seguridad, empleo, educación, desigualdad y pobreza. Después de dos sexenios con el PAN en el poder, el PRI, un partido que dominó la escena política mexicana durante gran parte del siglo XX, regresó al poder con Enrique Peña Nieto como presidente de la república (2012-2018). Sin embargo, de acuerdo con Huerta (2022), a pesar del cambio de liderazgo, el enfoque neoliberal en las políticas se mantuvo y se fortaleció bajo su mandato. Este cambio de liderazgo y continuidad en la orientación neoliberal de las políticas sociales son elementos cruciales para comprender la política social durante el gobierno de Enrique Peña Nieto.

2.2. LA POLÍTICA SOCIAL EN EL GOBIERNO DE ENRIQUE PEÑA NIETO: CARACTERÍSTICAS E INSTRUMENTOS QUE LA CONFIGURAN

A lo largo de este apartado, exploro y describo las características e instrumentos que configuraron la estrategia de política social durante el periodo de gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018), destacando su relevancia en relación con la juventud y la lucha contra la desigualdad social. Este periodo estuvo marcado por una serie de retos y avances en materia de política social, con la intención de promover el desarrollo humano y garantizar el acceso a servicios básicos para todos los ciudadanos.

Durante la campaña presidencial de Enrique Peña Nieto (2012-2018), se abordaron los siguientes componentes fundamentales para establecer un sistema de protección social universal: un seguro de salud, un seguro de vida y desempleo, y la implementación de un ingreso mínimo garantizado en pensiones para la jubilación (Flamand, 2018). El periodo de gobierno de EPN fue caracterizado por una serie de políticas y reformas, incluyendo aquellas en el ámbito social, de igual forma aquellas donde se hizo mayor énfasis en la participación del mercado y la reducción del papel del Estado en la provisión directa de servicios y beneficios sociales.

La política social del gobierno federal de Enrique Peña Nieto quedó englobada en el eje 2: “México Incluyente” en donde se diagnosticó que persisten altos niveles de exclusión, privación de derechos sociales y desigualdad entre personas y regiones de México (PND, 2013). Enrique Peña Nieto sostuvo como principales objetivos (de acuerdo con lo planteado en el PND (2013-2018) garantizar los derechos sociales a partir de atender la alimentación y el desarrollo de

capacidades para la productividad en la que se generara, individuos emprendedores, una sociedad equitativa e incluyente, y acceso a salud y seguridad social (Gobierno de México, 2013). El énfasis en la productividad y el espíritu emprendedor tenían como objetivo promover el crecimiento económico sostenible y generar oportunidades de empleo en un México más competitivo. Otro punto central en su agenda era la creación de una sociedad equitativa e incluyente y finalmente, el acceso a salud y seguridad social fue un objetivo prioritario.

De acuerdo con el Gobierno de México (2013), el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018 tiene como objetivo: 1) Garantizar los derechos sociales como medio para empoderar a las personas que viven en la pobreza, asegurando su acceso a alimentos, educación y atención médica; 2) Establecer un entorno propicio para mejorar los servicios, la vivienda y la infraestructura en áreas marginadas, con el propósito de reducir la desigualdad en estas zonas rezagadas; 3) Implementar sistemas de seguridad social dirigidos a la población en situación de pobreza, incluyendo el respaldo a servicios de cuidado infantil para padres y madres que trabajan (mediante una red de guarderías), la provisión de seguros de vida para madres empleadas y la asignación de pensiones a adultos mayores de 65 años que no disponían de una pensión, y finalmente; 4) Promoción de una sociedad igualitaria mediante la inclusión equitativa de jóvenes en los ámbitos de educación, vivienda y empleo, el fomento del desarrollo e inclusión de personas con discapacidad, la atención a las necesidades de los adultos mayores y la lucha contra la violencia de género hacia las mujeres.

De este modo, en el sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018) en México, se implementaron diversos programas sociales con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población y reducir la desigualdad. Ante las presiones para ampliar la cobertura de servicios a la población abierta no derechohabiente, el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades/Prospera, Programa de Inclusión Social, de transferencias condicionadas, se consolidó como un modelo de prestaciones a nivel regional que atendía las metas de reducción de la pobreza con énfasis en la generación de capital humano (Altamirano, 2020). Este programa buscaba combatir la pobreza mediante la entrega de apoyos económicos y servicios de salud, educación y alimentación a las familias más vulnerables. Se buscaba mejorar las condiciones de vida de los beneficiarios y promover su inclusión social.

El programa PROSPERA fue operado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) a través de su órgano administrativo desconcentrado Coordinación Nacional de PROSPERA que al operar una política de carácter transversal coordinaba a las entidades del sector público que estuvieran coparticipes en su operación. Entre ellas, la Secretaría de Desarrollo Social (ahora Secretaría de Bienestar), la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, además de las 32 Delegaciones Estatales representantes de cada entidad federativa.

De acuerdo con sus Reglas de Operación 2018, el programa PROSPERA se centraba en “contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que amplíen sus capacidades en alimentación, salud y educación, y mejoren su acceso a otras dimensiones del bienestar” (Gobierno de México, 2017). Centrándose más adelante en el componente educativo, el programa Becas PROSPERA para Educación Superior tenía la finalidad de generar una mayor cobertura, se otorgaron becas como incentivo para la permanencia y avance escolar.

Tanto PROSPERA (anteriormente OPORTUNIDADES) como Seguro Popular⁸ tenían como objetivo a la población más pobre, pero ofrecían menos servicios y de menor calidad que los de la seguridad social, por lo cual no podían asociarse con una tendencia universalista del sistema de protección social (Franzoni & Ancochea, 2012). Esta continuidad permitió una ampliación de la cobertura que resultó en un aumento significativo, pasando de atender a 300 mil hogares a beneficiar a aproximadamente 6.6 millones en un período de dos décadas, tal como señalan Hernández y Yaschine (2019), este programa emergió como uno de los de mayor alcance geográfico en el territorio nacional.

En palabras de Sandoval (2022b), Prospera constituía una parte integral de las estrategias estatales dirigidas a abordar la problemática de la pobreza. Durante un lapso de más de dos décadas, este programa se erigió como uno de los más representativos, sobresaliendo por su duradera existencia y su continua implementación a lo largo de cuatro administraciones presidenciales consecutivas.

⁸ Seguro Popular: era un programa de salud público y voluntario, dirigido a la población que no contara con seguridad social vía una relación laboral, con el objetivo de disminuir sus gastos en salud.

Por otra parte, una de las propuestas de Enrique Peña Nieto para atender el problema de la desigualdad y principalmente la pobreza, fue crear: “La cruzada nacional contra el Hambre”. Dicho instrumento se definió como una estrategia de inclusión y bienestar social que incluyó a los tres niveles de gobierno. Los componentes del programa fueron los siguientes: una comisión intersectorial para instrumentar la cruzada, 69 acuerdos con entidades federativas y municipios, la creación de un Consejo Nacional de la Cruzada contra el Hambre y de comités comunitarios (Presidencia de la República, 2013). Se afirmaba que la cruzada implicaba acciones transversales y coordinadas que integraban varios rubros que incidieron en el problema de la carencia alimentaria: la educación, la salud, la seguridad social, la vivienda y el ingreso de las familias (Presidencia de la República, 2013).

Esos en términos generales esas fueron las propuestas más ambiciosas del sexenio de Enrique Peña Nieto, en el siguiente apartado abordo específicamente los programas sociales orientados a los jóvenes universitarios durante su sexenio.

2.3. PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES ORIENTADOS A JÓVENES UNIVERSITARIOS EN EL SEXENIO DE ENRIQUE PEÑA NIETO

En el cuadro 3 se presenta una lista de los programas sociales más destacados dirigidos a jóvenes de entre 18 y 29 años durante el gobierno de Enrique Peña Nieto. Cada programa se describe brevemente con su objetivo principal.

CUADRO 3. Principales programas sociales orientados a los jóvenes en el sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018)

Programa Social para Jóvenes	Objetivo
Becas PROSPERA para Educación Superior	Este programa ofrecía becas a estudiantes de nivel superior que formaban parte del Programa de Inclusión Social PROSPERA. Estas becas tenían como objetivo apoyar a jóvenes de bajos ingresos para que pudieran continuar sus estudios universitarios.
Becas de Manutención	A través de este programa, se otorgaban becas a estudiantes universitarios de bajos recursos para ayudarles a cubrir sus gastos de manutención, como transporte, alimentación y material educativo.
Crédito Joven	A través del Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM), se promovía el acceso al financiamiento para jóvenes

	emprendedores, incluyendo a aquellos que estaban cursando la educación superior y tenían proyectos empresariales.
Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (PRONABES)	Aunque este programa no fue específico del sexenio de Enrique Peña Nieto, se mantuvo y operó durante su mandato. Ofrecía becas a estudiantes universitarios en todo el país, con el objetivo de apoyar su formación académica y reducir la deserción escolar.

Fuente: Elaboración propia con información del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018.

La beca PROSPERA para Educación Superior tenía como objetivo principal apoyar a jóvenes de bajos ingresos para que pudieran continuar sus estudios universitarios. Se buscaba reducir las barreras económicas que a menudo impiden que los jóvenes accedan a la educación superior. Según datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) correspondientes a 2017, México tenía una tasa de matriculación bruta en educación terciaria (que incluye la educación superior) del 38%. Es decir, tasa inferior al promedio de 44% de los países que conforman el organismo.

Por otro lado, la beca de Manutención se dirigía a estudiantes universitarios de bajos recursos con la finalidad de ayudarles a cubrir sus gastos de manutención, como transporte, alimentación y material educativo. Al abordar estas necesidades básicas, el programa buscaba garantizar que los jóvenes pudieran concentrarse en sus estudios sin verse obstaculizados por dificultades económicas, lo que a su vez podría aumentar la retención escolar.

El Crédito Joven a través del Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM), promovía el acceso al financiamiento para jóvenes emprendedores de entre 18 y 30 años que quisieran iniciar o ampliar un negocio, incluyendo a aquellos que estaban cursando la educación superior y tenían proyectos empresariales. Esto fomentaba el espíritu empresarial entre los jóvenes y les brindaba oportunidades para iniciar sus propios negocios, lo que podría tener un impacto positivo en la generación de empleo y el crecimiento económico. El programa se implementó a través de Nacional Financiera (Nafin), banco de desarrollo del gobierno mexicano, con créditos a tasas de interés preferenciales y plazos de pago de hasta 5 años. Para ser elegible, de acuerdo con las Reglas de Operación del Programa (2015) se debía de cumplir con requisitos como: ser mexicano o extranjero con residencia legal en México. Tener entre 18 y 30 años. Contar con plan de negocio viable y no tener deudas vencidas con el gobierno federal.

Por último, el Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (PRONABES), que hay que destacar no inicio con EPN, sino que continuó operando durante su mandato. La población objetivo constituía estudiantes de Instituciones Públicas de Educación Superior (IPES) y cursaban estudios de Técnico Superior Universitario (TSU) y de Licenciatura que provenían de hogares cuyos ingresos eran igual o menor a cuatro salarios mínimos per cápita mensuales vigentes al momento de solicitar la beca y que habiten en las 31 Entidades Federativas y el Distrito Federal.

Los programas gubernamentales mencionados en el Cuadro 3 ilustran la intrincada naturaleza de la política social, la cual trata de equilibrar la provisión de servicios para todos con la asignación de recursos hacia ciertos sectores de la sociedad juvenil. Estos programas representaron un esfuerzo por parte del gobierno mexicano para abordar las necesidades educativas y económicas de los jóvenes, con un enfoque en la inclusión.

Además, CONEVAL señala que lo planeado por el gobierno federal dentro del PND y los programas sectoriales resultó de poca relevancia durante el sexenio, viéndose esto expresado por el otorgamiento de presupuestos no concordantes con lo inicialmente planeado (CONEVAL, 2019b). Además de los desafíos relacionados con la planificación y asignación de presupuesto, es importante resaltar que en este ámbito se identificaron múltiples irregularidades y falta de transparencia en el uso de los recursos.

Hasta el sexenio de Enrique Peña Nieto, los resultados en la evolución del sistema de protección social en México son decepcionantes, ya que no ha logrado proteger de manera efectiva a los más vulnerables, especialmente a los adultos mayores, el 45.9% de los cuales vive en situación de pobreza según CONEVAL en 2014. Las brechas en el acceso a servicios básicos de salud persisten y el sistema de pensiones exhibe un alto grado de regresividad, agravando aún más las desigualdades existentes, como apuntan Scott J. (2005) y Bizberg & Marti (2012).

En general, durante el gobierno de Enrique Peña Nieto no se alcanzó logros claros en términos de integrar los servicios de seguridad social con aquellos de la población que no contaran con ella; la administración se conformó con ampliar los programas de asistencia social existentes o con crear nuevos programas del mismo tipo (Flamand, 2018, p. 11).

Por ejemplo, una de las inconsistencias de estrategia “cruzada nacional contra el hambre”, se dio en torno a la población objetivo, fijada en 7.4 millones de personas ubicadas en condiciones de pobreza extrema y carencia alimentaria. Esta cifra contrastó con la información ofrecida por CONEVAL que consideró que, para 2010, en México había 11.7 millones de personas en pobreza extrema. Esta incoherencia en las cifras expresó una focalización dentro de la focalización que no estaba debidamente justificada (CONEVAL, 2012).

En términos de enfoque, los programas sociales cedieron al asistencialismo, pues buscaron cubrir carencias en lugar de ampliar y salvaguardar los derechos sociales, siguiendo la tendencia de la política social mexicana de centrarse en los indicadores de pobreza (CONEVAL, 2016).

Por otra parte, de acuerdo con las estimaciones de CONEVAL (2013), las carencias en el acceso a los bienes y servicios asociados a los derechos sociales universales siguen registrando brechas de magnitudes considerables: de 61 por ciento en el acceso a la protección de la seguridad social, de 23 por ciento en la alimentación, de alrededor de 21 por ciento en salud y en servicios básicos en la vivienda, de 19 por ciento en educación y de casi 14 por ciento en la calidad de las viviendas.

Aunque el retorno del PRI al poder federal en 2012 trajo consigo ciertas modificaciones en la agenda social, se mantuvo una evidente continuidad en el enfoque de focalización para brindar los servicios y programas principales. Dos elementos centrales de la estrategia de política social se mantuvieron en el periodo 2012-2018: la preponderancia de los programas no contributivos y el reforzamiento de un modelo fragmentado de provisión con diversos beneficios, poblaciones objetivo y requisitos de afiliación (Altamirano, 2020).

En este contexto, es muy evidente que las reformas propuestas por el gobierno de Peña Nieto no se apartaron de las tendencias de las últimas décadas. La pensión universal continuó en la línea, iniciada por el Seguro Popular, de construir derechos básicos para los más pobres; se trataba de un paso más hacia un “universalismo mínimo” que no modificaría el carácter dual del régimen ni ofrecería derechos sociales equiparables para todos los ciudadanos (Barba, 2016).

Después de describir las características e instrumentos de la política social en el gobierno de Enrique Peña Nieto y sus limitaciones en cuanto a la integración de servicios de seguridad

social, me dirijo hacía un nuevo capítulo en la historia de México, el cual tiene como objetivo analizar el programa “Jóvenes Escribiendo el Futuro” del gobierno de Andrés Manuel López Obrador (2018-2022).

CAPÍTULO III. LA POLÍTICA SOCIAL EN EL GOBIERNO DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR (2018-2022): CONTEXTO, CARACTERÍSTICAS E IMPACTO DEL PROGRAMA “JÓVENES ESCRIBIENDO EL FUTURO”

El objetivo de este capítulo es identificar los elementos de la política social en México en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador. Para ello se analiza el programa social “Jóvenes Escribiendo el Futuro” y con la literatura ya revisada en el capítulo I. corroborar si se trata de un programa de carácter universal o focalizado para abordar la desigualdad social.

Este capítulo esta dividido en tres apartados. En el primero, describo el contexto en que surge el gobierno de AMLO, destacando los factores políticos y sociales que marcaron el inicio de esta nueva etapa en la historia de México. En el segundo apartado, describo las características e instrumentos que configuran la política social bajo la administración de López Obrador. Se examinan las principales orientaciones y estrategias para abordar las cuestiones de desigualdad social. Finalmente, en el tercer apartado me adentro de manera específica en uno de los programas centrales de la política social de este gobierno: “Jóvenes Escribiendo el Futuro”, aquí describo características, objetivos, población beneficiaria, de donde realizo mi análisis de la orientación de la política social en términos de universalismo o focalización.

3.1. CONTEXTO EN QUE SURGE EL GOBIERNO DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR

México se encuentra en uno de los momentos más importantes de su historia por la acumulación de agravios y la enorme descomposición social y política. Por tanto, de acuerdo con López (2020), las elecciones del 1 de julio de 2018 fueron vistas como una esperanza para poder iniciar un camino de recomposición del tejido social y un medio para buscar una mejor alternativa de desarrollo económico, en favor de las grandes masas de trabajadores urbanos y rurales.

La candidatura de Andrés Manuel López Obrador obtuvo un amplio respaldo en estas elecciones debido a una serie de factores que se combinaron, según López (2020). En primer lugar, se destaca el deterioro social generado por el modelo neoliberal a lo largo de las últimas tres décadas, con un énfasis especial en los dos últimos mandatos presidenciales marcado por la lucha contra el narcotráfico de Felipe Calderón y una creciente violencia, impunidad y falta de resolución bajo la presidencia de Peña Nieto. Estos elementos provocaron un profundo descontento en prácticamente toda la población, que se vio de una u otra manera afectada por estas problemáticas.

En ese sentido, se daría el ascenso al poder por primera vez en la historia de México a un partido de izquierda, el Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), encabezado por el actual presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador (AMLO). El primero de julio de 2018, López Obrador obtuvo un 52.96% según cifras confirmadas por el Programa Electoral de Resultados Preliminares del INE. Con esto, la población mexicana, de manera masiva, manifestó su preferencia por un candidato de oposición, que venía de una lucha constante para obtener la presidencia de la república de más de 12 años atrás (Reyna, 2023, p. 47). Surgieron grandes expectativas en la sociedad misma, en torno a que el gobierno priorizaría en su agenda la lucha contra la pobreza, desigualdad social y la promoción del bienestar social en México.

La acción estatal centrada en el combate a la pobreza y en los pobres extremos, la responsabilidad compartida entre Estado e individuos, la racionalidad técnica y la eficiencia financiera fueron algunas de las características que definieron al paradigma neoliberal de política social. Con el triunfo de López Obrador en 2018 se abrió una vía para reconfigurar esos imaginarios y proponer otros centrados en el garantismo y la pretensión de universalidad de los derechos

sociales, la responsabilidad social del Estado, la priorización de los grupos vulnerables y la búsqueda del bienestar general de la población (Sandoval, 2022, p. 107).

Una vez consumado su triunfo, López Obrador aseveró que su gestión conllevaría un cambio profundo y radical en el país, que catalogó como «la Cuarta Transformación de la vida pública de México» (4T), proceso en el cual se renovarían el país porque acabaría con la corrupción y la impunidad, ejercería el presupuesto público con austeridad, aboliría el neoliberalismo y, sobre todo, daría prioridad a los pobres (Martínez, 2021). En este proceso de transformación, se hablaba de dimensiones similares a lo que fue en su momento; la independencia de México, la guerra de reforma, la revolución mexicana y finalmente esta etapa de cuarta transformación, con acciones a resolver como la erradicación de la corrupción y la impunidad, la administración austera de los fondos públicos, la superación del enfoque neoliberal y, en particular, la priorización de las personas en situaciones de pobreza.

La Cuarta Transformación es la recuperación del discurso desde el Estado para ubicar este movimiento popular como una de las “revoluciones sociales” que han transformado a México después de la Independencia, la Reforma y la Revolución Mexicana. Es una “revolución pacífica” en la que política y moralmente son “primero los pobres (López Obrador, 1º de diciembre de 2018).

Estas declaraciones reflejaban la visión de López Obrador de liderar una nueva era de cambios y reformas en México, centrándose en la justicia social y la igualdad de oportunidades. La política social del gobierno de la Cuarta Transformación tiene una orientación a restablecer la cohesión social que se fracturó durante los gobiernos neoliberales (López Obrador, 2021).

Durante su sexenio, su gobierno ha implementado una serie de programas y políticas con el objetivo de abordar las desigualdades sociales y mejorar el bienestar de los sectores más vulnerables de la población.

3.2. LA POLÍTICA SOCIAL EN EL GOBIERNO DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: CARACTERÍSTICAS E INSTRUMENTOS QUE LA CONFIGURAN

La llegada al poder de Andrés Manuel López Obrador en México en 2018 marcó el inicio de una nueva etapa en la política social del país. “Esto es algo que en los regímenes democráticos tiende a ocurrir con cierta periodicidad (...) cuando un nuevo gobierno inicia, los asuntos suelen ser revaluados y regresan a la etapa de problematización (Méndez, 2020, pág.104). Es decir, se lleva a cabo una revisión en la que se evalúan los logros y desafíos de las políticas anteriores, y se plantean nuevas preguntas sobre cómo abordar de manera más efectiva los problemas y necesidades de la sociedad.

Esta fase de evaluación y reflexión es esencial para cualquier administración que busque marcar una diferencia significativa en la vida de los ciudadanos. En sus palabras pronunciadas en su toma de protesta el 1 de diciembre de 2018, el presidente Andrés Manuel López Obrador afirmó: “Por el bien de todos, primero los pobres. Nuestra consigna de siempre es, a partir de hoy, principio de gobierno” (Presidencia de la República, 2018).

Este plan delineaba la manera en que el gobierno abordaba las problemáticas de desigualdad y pobreza en México. La eliminación del Prospera-Oportunidades-Progres (POP) y la puesta en marcha de una serie de programas diferenciados implicaron el reconocimiento de la diversidad de situación de riesgo y vulnerabilidad que enfrentan distintos grupos sociales que hacen imposible su tratamiento estandarizado mediante una sola dependencia y, mucho menos, un solo programa. De acuerdo con Román (2020), se implementaron múltiples programas de transferencia directa que, en conjunto con otras políticas, tienen como objetivo “alcanzar el ideal de establecer un verdadero Estado de bienestar”, debido a que anteriormente no todos los grupos en la sociedad mexicana estaban en la misma situación de necesidad o carencia, y por lo tanto, no podían ser atendidos de manera efectiva mediante un único programa o una única entidad gubernamental.

En el terreno de la política social, se ha experimentado una transformación sustancial al eliminar programas emblemáticos de lucha contra la pobreza, como Progres-Oportunidades-Prospera, que habían perdurado a lo largo de los últimos cuatro gobiernos caracterizados por seguir una orientación neoliberal. Este cambio se refleja en la nueva visión y enfoque plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de la 4T. Como menciona Sandoval (2022), esta nueva política social representa un quiebre en la lógica neoliberal, ya que, en lugar de centrarse únicamente al

combate a la pobreza, se establece metas diversas que abarcan la garantía de derechos, el fomento del bienestar y otras áreas de importancia. Además, reconoce y da voz a una variedad de nuevos sujetos sociales, incluyendo estudiantes, hijos de madres y padres solos, adultos mayores, personas con discapacidad y otros grupos antes menos visibles en las políticas públicas.

Mientras el paradigma neoliberal, promovía, a partir de las ideas de responsabilidad compartida o corresponsabilidad, que las personas se vieran a sí mismas como sujetos activos y responsables de su propio bienestar, el paradigma emergente hace hincapié en que el Estado es el sujeto obligado de los derechos sociales (Sandoval, 2022).

Se estableció como objetivo prioritario lograr que "en 2024, la población de México viva en un entorno de bienestar". Para alcanzar este objetivo, se reconoce la necesidad de una mayor participación del sector público en la economía, políticas fiscales sólidas y una intervención estatal que mitigue las significativas desigualdades sociales existentes (Martínez, 2021), es decir, la participación del sector público no solo implicaría la implementación de políticas económicas y fiscales, sino también la promoción de programas sociales efectivos y la inversión en infraestructura que beneficie a toda la población.

En lugar de tratar de abordar todas las necesidades y desafíos de manera estandarizada, el gobierno reconoció que era necesario adaptar las políticas sociales y programas para satisfacer las necesidades específicas de diversos grupos de la población. El PND 2019-2024 contempla tres ejes transversales: 1) igualdad de género, no discriminación e inclusión. 2) Combate a la corrupción y mejora de la gestión pública. 3) territorio y desarrollo sostenible.

De acuerdo con Hernández (2023), después de planes nacionales de desarrollo de carácter neoliberal y lenguaje tecnocrático, el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 destaca la realidad sociopolítica de la sociedad mexicana, "los de abajo", las masas populares. Interpela al sujeto político de las clases subalternas, para lo que basta con leer las siguientes líneas del actual Plan Nacional de Desarrollo:

La referencia a ese "abajo" social refiere el protagonismo histórico que se han ganado los siempre desposeídos, oprimidos, despojados y discriminados,

aquellos que han sido tradicionalmente atropellados por los grandes intereses económicos, ignorados por los medios y privados del ejercicio de sus derechos por el poder político; pero hace referencia también a la formidable reserva de civilización contenida en la herencia cultural y social mesoamericana y que ha resistido trescientos años de dominio colonial, un siglo de guerras e intestinas durante la república independiente y, por supuesto, más de tres décadas de neoliberalismo rapaz” (Plan Nacional de Desarrollo, 2019, p. 42).

En un esfuerzo por abordar las complejas necesidades de la sociedad mexicana y combatir la desigualdad social, la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador implementó una serie de programas sociales clave durante su mandato. En lugar de un enfoque estandarizado, estos programas fueron diseñados para adaptarse a las necesidades específicas de diversos grupos de la población. A continuación, en el Cuadro 4 se presenta una descripción de los programas sociales más destacados, cada uno de los cuales aborda desafíos particulares en la sociedad.

CUADRO 4. Principales programas sociales de la 4T (2018-2024)

Programa	Objetivo	Dimensión protección social o bienestar
Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	Mejorar la situación de protección social de toda la población adulta mayor de 65 años o más de edad, a través de una pensión económica..	Bienestar económico
Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente	Contribuir a mejorar el ingreso monetario de los hogares de las personas mexicanas con discapacidad	Bienestar económico
Jóvenes Construyendo el Futuro	Contribuir a la incorporación de jóvenes de 18 a 29 años que no estudian ni trabajan, en actividades económicas a través de su Capacitación en Centros de Trabajo que participan en el Programa y que cuentan con posibilidad de brindarla.	Inclusión laboral
Sembrando Vida	Contribuir al bienestar de las y los sujetos de derecho que se encuentran en municipios con Rezago Social, mediante la producción de 2.5 hectáreas sembradas con Sistemas Agroforestales y Milpa Intercalada entre árboles Frutales, a fin de cubrir sus necesidades alimenticias básicas.	Fomento productivo

Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior	Fomentar que los/las alumnos inscritos en una institución pública de educación media superior permanezcan y/o concluyan este tipo educativo, mediante el otorgamiento de una beca.	Educación
Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez	Fomentar que alumnos de educación básica inscritos en planteles educativos públicos permanezcan y concluyan sus estudios mediante una beca.	Educación
Jóvenes Escribiendo el Futuro	Fomentar que los/as alumnos/as inscritos/as en una IPES considerada con cobertura total, o cualquier otra IPES en las que los/as alumnos/as cumplan con los requisitos establecidos, permanezcan y concluyan este tipo educativo, mediante una beca.	Educación

Fuente: Elaboración propia con datos del Plan Nacional de Desarrollo (2019-2024) y las Reglas de Operación de cada uno de los programas sociales para el ejercicio fiscal 2023.

A través de este cuadro 4 se busca proporcionar una visión panorámica de los programas sociales clave de la administración de AMLO. Una interpretación de todos estos programas sociales nos remite a la forma en que un proyecto político de Estado con compromiso nacional-popular articula su institucionalidad, creando lazos de ciudadanía al reconocer derechos sociales fundamentales (Hernández, 2023, p. 3).

Los programas sociales incluidos en el Cuadro 4 se han diseñado con objetivos específicos que buscan atender las necesidades de diferentes segmentos de la sociedad mexicana. Cada programa tiene un propósito particular, desde brindar apoyo financiero a personas mayores de 68 años hasta proporcionar oportunidades de capacitación y empleo para jóvenes de 18 a 29 años, donde, además, se abordan aspectos clave como la seguridad alimentaria, la educación básica y media superior, y el apoyo a productores.

Estos programas son el reflejo de una política social que tiene como misión principal favorecer a los más desprotegidos y alcanzar mayores condiciones de igualdad y justicia social. Esto está en consonancia con el Plan Nacional de Desarrollo, “La política social planteada en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019, tiene como misión favorecer a los más desprotegidos y alcanzar mayores condiciones de igualdad y justicia social” (Gobierno de México, 2023). Así, garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos y sociales de todos los habitantes del país y lograr la reducción de las desigualdades existentes. conforme a lo establecido en la Constitución,

Para Andrés Manuel López Obrador la desigualdad no surge de la transferencia de recursos de los pobres a los ricos, o de la explotación de la clase trabajadora por los empresarios, sino de un antagonismo entre el pueblo y una minoría corrupta que capturó al Estado para su propio beneficio (Sandoval, 2022).

Mientras que López Obrador destaca la corrupción y el abuso del poder como factores fundamentales en la desigualdad social, es importante reconocer que la desigualdad es un problema multifacético influido por una serie de variables económicas y sociales. Organismos internacionales como la OCDE y la ONU, han identificado factores clave que contribuyen a la desigualdad, que incluyen la distribución del ingreso, pobreza, la educación, el salario, la discriminación, el crecimiento económico y las políticas públicas. Estos factores interactúan de manera compleja y a menudo se refuerzan mutuamente, lo que hace que la desigualdad social sea un problema desafiante de abordar.

Por ejemplo, una mala distribución del ingreso puede contribuir a la persistencia de la pobreza, lo que a su vez puede afectar negativamente la calidad de la educación que reciben ciertos grupos de la población. En este contexto, "La educación es un factor fundamental para reducir la desigualdad social, ya que permite a las personas acceder a mejores oportunidades de empleo, ingresos y desarrollo personal" (López & Sánchez, 2022, p. 172).

En la siguiente sección, me enfoco de manera específica en el programa social "Jóvenes Escribiendo el Futuro". Aquí, examino de manera minuciosa características, objetivos, alcances, metas, y otros aspectos relevantes del programa. Esta sección tiene el propósito de proporcionar una visión general completa del programa y, al mismo tiempo, dar inicio al análisis en torno a la problemática de la desigualdad social en México y el enfoque de política social en que se sustenta el JEF.

3.2.1. PROGRAMA JÓVENES ESCRIBIENDO EL FUTURO

El problema crónico de la educación superior en México se caracteriza por marcadas desigualdades en acceso y la representación de diferentes estratos de la sociedad (Schmelkes, 2020, p. 17-36). Estas disparidades se manifiestan tanto en la disponibilidad de recursos educativos como en las oportunidades de acceso a instituciones de calidad, lo que a menudo resulta en la exclusión

de grupos socioeconómicos desfavorecidos y limita el potencial de desarrollo y movilidad social de la población.

En este contexto se destaca que solo el 8.5% de la matrícula proviene de los dos primeros deciles de ingresos, a pesar de que, en la población general, los jóvenes en estos deciles representan el 21.1%. por otro lado, el 27.7% proviene de los dos últimos deciles, que solo agrupan al 12.3% de la población, lo que subraya la desigualdad en la educación superior (Rodríguez & Vázquez, 2022, p. 12).

En respuesta a estos desafíos educativos, abordo el estudio del programa social “Jóvenes Escribiendo el Futuro” que emerge como uno de los principales pilares de la política social en el sexenio de Andrés Manuel López Obrador, un programa que no sólo representa una inversión en la educación, sino también una apuesta por el desarrollo integral de los jóvenes mexicanos.

En las dos últimas décadas, la promoción de la inclusión en el ámbito educativo ha asumido un papel de suma importancia en las agendas gubernamentales de numerosos países (OEI, 2018, p. 11). Siguiendo las directrices y enfoques en políticas de inclusión delineados por la UNESCO (2009), se han delineado áreas prioritarias que los gobiernos deben tener en cuenta al abordar esta cuestión. En cuanto a la cobertura, se establece que “los gobiernos deben crear mecanismos que garanticen a toda la población el acceso al sistema educativo nacional” (UNICEF, 2006). En relación con la diversidad, se plantea que “el sistema educativo nacional debe responder a la diversidad de condiciones y necesidades económicas, culturales, religiosas, cognoscitivas, entre otros aspectos, de los estudiantes” (Marchesi et al., 2014). Por último, en lo que respecta a la calidad educativa, se enfatiza que “se deben crear condiciones para que la cobertura educativa sea de calidad; no basta con tener espacios en las aulas para que asistan los estudiantes, sino que además deben contar con modelos educativos que propicien aprendizajes significativos en los estudiantes” (Orozco et al., 2009).

El tema de las becas educativas se presenta en esa búsqueda constante por mejorar la inclusión e igualdad en las oportunidades en el ámbito educativo. “Las becas educativas son una forma eficaz de apoyar a los estudiantes de bajos ingresos y reducir las desigualdades en el acceso a la educación” (OCDE, 2021, p. 21). Como establece el Banco Mundial (2013), las becas, en general, desempeñan un papel crucial en la reducción de las desigualdades escolares. Estas becas

favorecen el acceso y, hasta cierto punto, la asistencia de niños y jóvenes a las escuelas, especialmente aquellos que residen en comunidades rurales o zonas marginadas. Es decir, han surgido como una estrategia para fomentar el acceso y la permanencia de estudiantes en las instituciones educativas.

En el contexto específico de México, en cuanto al eje II del Plan Nacional de Desarrollo titulado “Política Social” y su sección dedicada al “Derecho a la educación”, el Gobierno Federal ha establecido el compromiso de mejorar las condiciones materiales de las instituciones educativas en todo el país. Además, se ha comprometido a garantizar que todos los jóvenes tengan acceso a la educación.

En línea con lo mencionado y como parte de un conjunto más amplio de medidas de política educativa, el 31 de mayo de 2019 se promulgó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que establece la creación de la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. Esta entidad tiene como finalidad diseñar, coordinar, supervisar, llevar a cabo y evaluar los programas de becas en el ámbito educativo que le competen.

La creación de la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez en 2019 marcó un punto de inflexión en la estrategia de política social del gobierno de Andrés Manuel López Obrador. Esta coordinación tiene como objetivo principal fortalecer la educación inclusiva y equitativa, centrándose en la población en situación de pobreza o vulnerabilidad. Quién es responsable de operar los programas de becas educativas identificados de manera conjunta como Becas para el Bienestar Benito Juárez BBBJ (Gobierno de México, 2022).

Con la creación de la CNBBBJ, el gobierno federal asumió la responsabilidad de otorgar becas a estudiantes de todos los niveles educativos, desde educación básica hasta la educación superior. Esto permitió unificar los criterios y mecanismos de operación del sistema de becas, lo que facilitó el acceso a las mismas para los estudiantes más vulnerables.

Esta coordinación abarca tres subprogramas distintos: 1. Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez. 2. Programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez. 3. Jóvenes Escribiendo el Futuro. Los tres subprogramas son

componentes esenciales de las iniciativas prioritarias del Gobierno federal plasmado en la Plan Nacional de Desarrollo (2019-2024).

El Programa con clave presupuestal S283, conocido como “Jóvenes Escribiendo el Futuro”, está alineado con el mencionado Eje II del PND 2019-2024. Entre los principios rectores establecidos en el plan, destaca el acceso universal, que busca garantizar que todos los jóvenes mexicanos tengan igualdad de oportunidades para acceder a la educación superior, como los jóvenes de bajos recursos económicos o comunidades marginadas. Además, se busca la formación para el desarrollo, proporcionando a los jóvenes las herramientas y la formación necesaria para participar activamente en el desarrollo económico, social y cultural del país. Por último, se busca contribuir al fortalecimiento de la educación superior pública, ya que a través de las becas, incentiva a los estudiantes a inscribirse en estas instituciones. Todo esto se hace con el propósito de lograr una educación superior que esté en sintonía con los objetivos y estrategias de la llamada Cuarta Transformación.

Derivado de que los programas sociales atienden múltiples necesidades, se hace imprescindible la colaboración y coordinación interinstitucional para atenderlas de manera integral, lograr que los procesos sean eficientes y facilitar el acceso de forma equitativa a los Programas para el Bienestar. La Secretaría de Educación Pública, a través de la Coordinación Nacional, la Coordinación General de Programas para el Desarrollo y la Secretaría de Bienestar, son las instancias responsables de la coordinación para la ejecución de este Programa, que forma parte de la política de bienestar, y por tal motivo, trabajan de manera conjunta para institucionalizar la operación del Programa y garantizar su continuidad (Gobierno de México, 2022).

“El Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro, operado por la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBJ), forma parte de los programas prioritarios para el bienestar implementados por el Gobierno federal desde 2019, como parte de la estrategia de desarrollo social con la que se busca brindar una atención integral a los riesgos asociados a la seguridad en el ingreso y desarrollo humano de niños, niñas, adolescentes y jóvenes” (CONEVAL, 2021).

La CNBBBBJ, a través de la operación del Programa, desempeña un papel crucial para abordar la falta de atención educativa y la exclusión que afecta a diversos grupos de jóvenes que enfrentan desventajas sociales. Las responsabilidades de la CNBBBBJ en el programa incluyen la difusión y comunicación de resultados, la entrega de becas, la actualización del Padrón, la confronta de Padrones y el seguimiento, evaluación y supervisión del Programa. Esto es particularmente importante, ya que las Instituciones de Educación Superior (IPES) hasta ahora no han logrado satisfactoriamente atender las necesidades de grupos como personas en situación de pobreza, comunidades indígenas, afromexicanos, personas con discapacidad y mujeres. La labor de la CNBBBBJ es esencial para garantizar que estos grupos reciban la atención educativa que merecen y para abordar los desafíos de exclusión en el sistema educativo.

En ese sentido, las IPES consideradas escuelas prioritarias para el Programa “Jóvenes Escribiendo el Futuro” son: Universidades Interculturales; Escuelas Normales Indígenas; Escuelas Normales que imparten el modelo de educación intercultural; Escuelas Normales Rurales; Sedes Educativas del Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García; Universidad de la Salud de la Ciudad de México; Universidad de la Salud del estado de Puebla; y, las IPES ubicadas en alguna localidad prioritaria.

Los objetivos del programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro" se centran en el propósito de promover que los estudiantes inscritos en Instituciones de Educación Superior (IPES) consideradas con cobertura total, o cualquier otra IPES en las que los estudiantes cumplan con los requisitos establecidos, no solo inicien, sino que también continúen y completen su educación superior con el respaldo de una beca (Gobierno de México, 2022).

Estos objetivos se alinean con las preocupantes cifras en México señaladas por la OCDE (2014), que indican que solo el 23% de las personas de 25 a 34 años de edad han cursado o completado algún nivel de Educación Superior, como licenciatura o posgrado, lo cual está significativamente por debajo del promedio del 44% registrado en los países miembros de la OCDE.

Existen dos categorías de beneficiarios dentro del Programa JEF: la primera incluye a los jóvenes que están inscritos en instituciones de educación superior prioritarias y que no reciben otra

beca educativa. La segunda categoría abarca a aquellos estudiantes que no están matriculados en instituciones prioritarias, pero que pueden solicitar su participación si tienen hasta 29 años y un ingreso estimado mensual per cápita que se encuentra por debajo de la Línea de pobreza por ingresos.

Además de otorgar becas para respaldar la permanencia escolar y finalización de los estudiantes en IPES con cobertura total o en cualquier otra IPES donde cumplan con los requisitos establecidos, el programa también persigue el impulso de la igualdad de oportunidades educativas y la promoción de la inclusión social de los jóvenes. Simultáneamente, busca estimular el desarrollo personal y profesional de los jóvenes, reconociendo la importancia de que tengan acceso a una educación superior de calidad en condiciones de equidad.

El programa “Jóvenes Escribiendo el Futuro” de acuerdo con las Reglas de Operación para el año 2022, está orientado hacia estudiantes que cursan programas de licenciatura, ingeniería, técnico superior universitario (TSU) o profesional asociado en instituciones públicas de educación superior (IPES) afiliadas al Sistema Educativo Nacional (SEN). Para ser elegibles como beneficiarios de este programa, los jóvenes deben cumplir con criterios como: Tener entre 18 y 29 años cumplidos al 31 de diciembre del año en que solicita la beca. Estar inscritos en el periodo escolar vigente de una IPES del SEN. Tener un promedio mínimo de 8.0. Pertenecer a un hogar con un ingreso per cápita mensual menor a la Línea de Bienestar Mínimo (LBM).

Son escuelas de cobertura total las siguientes: Universidades interculturales, Escuelas Normales Indígenas, Escuelas Normales que impartan el modelo de educación intercultural, Escuelas Normales Rurales, Sedes educativas del Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García, Universidad de la Salud de la Ciudad de México, Universidad de la Salud del Estado de Puebla y las IPES ubicadas en alguna localidad considerada como prioritaria.

El cuadro 5 se presenta una visión general de la evolución del programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro", considerando los criterios bajo los que rige de acuerdo con las Reglas de Operación de los siguientes periodos, en donde se observa en síntesis montos de la beca, periodicidad y población que espera cubrir el programa.

CUADRO 5. Beca jóvenes escribiendo el futuro

Periodo	Periodicidad Beca	Monto Bimestral	Duración Máxima	Presupuesto del Programa (MMDP)	Población Objetivo	Población Atendida
2019-2020	Bimestral	\$4,800	40 mensualidades	\$4,723.87	1,401,195	309,000
2020-2021	Bimestral	\$4,800	40 mensualidades	\$5,521.09	300,000	306,650
2021-2022	Bimestral	\$4,800	45 mensualidades	\$6,838.21	1,908,526	537,912

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cuenta Pública correspondientes a los ejercicios fiscales 2019-2020, 2020-2021 y 2021-2022. Reglas de Operación del programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro" 2019, 2020, 2021. CONEVAL, fichas de Monitoreo de "Jóvenes Escribiendo el Futuro" correspondientes a los periodos 2019-2020, 2020-2021 y 2021-2022.

El primer pago se otorga una vez que el estudiante cumple con los requisitos de elegibilidad, de acuerdo con las Reglas de Operación del Programa de Becas para el Bienestar Benito Juárez "Jóvenes Escribiendo el Futuro". En el año 2020, como se detalla en el cuadro 5, la beca ascendió de \$2,400 mensuales, con entrega bimestral, durante un máximo de diez (10) meses dentro del ejercicio fiscal 2020. Cabe mencionar que la beca se proporciona por un máximo de cuarenta (40) mensualidades por becario en un período de 5 años, siempre y cuando se cumplan los requisitos estipulados. En 2021, el monto de la beca se mantuvo en \$2,400 M.N., con entregas directas bimestrales durante hasta diez (10) meses dentro del ejercicio fiscal 2021. No obstante, la beca se entregará durante el tiempo restante del periodo de formación del becario, según lo establecido en el plan de estudios con el cual ingresó al programa, siempre que se cumplan los requisitos requeridos. En 2022, la beca se redujo a \$2,000 M.N. con entregas directas durante hasta diez (10) meses dentro del ejercicio fiscal 2022. En este caso, la beca se entregará por un máximo de cuarenta y cinco (45) mensualidades por becario/a, nuevamente, sujeto al cumplimiento de los requisitos establecidos.

En términos de presupuesto, el cuadro 5 refleja un aumento significativo en el presupuesto del programa en los últimos años. En 2019, el presupuesto fue de \$4,723.87 millones de pesos, mientras que en 2022 ascendió a \$6,838.21 millones de pesos. Este incremento se atribuye a un aumento en el número de beneficiarios del programa, que pasó de 309,000 en 2019 a 537,912 en 2022.

En cuanto a mecanismos de supervisión, la CNBBBBJ recopila datos académicos de los beneficiarios del programa en varias etapas y procedimientos. Estos datos se utilizan para realizar diversos análisis con el fin de identificar posibles discrepancias entre la información proporcionada por las instituciones educativas y la que reportan al programa en otros procesos de seguimiento, distintos de la operación del Programa. Además, estos datos permiten verificar si los beneficiarios cumplen o no con los requisitos para ser seleccionados y mantenerse en el programa.

En el siguiente apartado, se establece el marco analítico que servirá como base fundamental para el estudio de caso en torno al programa social "Jóvenes Escribiendo el Futuro" implementado por el gobierno de Andrés Manuel López Obrador, con la finalidad de corroborar el tema de la política social y concluir si este programa se promueve a través de la corriente universalista o focalizada, en la cuestión de como aborda la desigualdad social en México.

3.3. ESTUDIO DE CASO: JÓVENES ESCRIBIENDO EL FUTURO

En este apartado analizo el programa Jóvenes Escribiendo el Futuro, tomando en cuenta la literatura ya revisada en torno a lo qué es la política social, su relación con la desigualdad y los dos principales enfoques que han prevalecido a lo largo de la historia: universalismo y focalización, que serán la base de mi análisis.

El propósito fundamental de este análisis es dar respuesta a la pregunta de investigación que he planteado desde el inicio de este trabajo: ¿El enfoque adoptado por el gobierno de Andrés Manuel López Obrador en su política social para abordar la desigualdad social en México es de carácter universalista o se basa en la focalización? Específicamente, me enfoco en desentrañar el enfoque social subyacente en el programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro".

El siguiente apartado se enfoca en la metodología que he empleado a lo largo de esta investigación. En este apartado, se presenta la estructura que he seguido para mi investigación y

un resumen general de las fuentes secundarias que he consultado, las cuales constituyen el pilar fundamental de mi estudio de caso sobre el programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro".

3.3.1. MARCO ANALÍTICO DEL PROGRAMA JÓVENES ESCRIBIENDO EL FUTURO

Para el análisis del programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro", se optó por una metodología cualitativa basada en la investigación documental. La elección de la investigación cualitativa se fundamenta en la premisa de que la realidad es compleja y multifacética, y no puede ser plenamente abordada mediante métodos cuantitativos. En cambio, la investigación cualitativa se enfoca en la comprensión de los significados que las personas atribuyen a sus experiencias, como señala (Hernández et al, 2014, p. 101). De acuerdo con Behar (2008), este enfoque de investigación cualitativa busca profundizar en la comprensión de los significados y la interpretación subjetiva que las personas dan a sus creencias, motivaciones y actividades culturales.

Esta metodología se seleccionó debido a su capacidad para proporcionar una comprensión de un fenómeno social complejo, en este caso, la desigualdad social. El proceso de investigación se basó en la consulta de fuentes secundarias como punto de partida. Comencé con una revisión exhaustiva de la literatura existente sobre políticas sociales, enfocándome en la conceptualización de la política social y sus dos principales enfoques: el universalismo y la focalización. Además, exploré su relación con la desigualdad social para identificar y describir las características clave de estos conceptos que resultaron fundamentales para el desarrollo de mi investigación y que sintetice en el cuadro 2 denominado "características de la política social".

Dentro de mi análisis del programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro" en el contexto de la política social del gobierno de Andrés Manuel López Obrador en México, busqué responder a la pregunta de investigación que planteé: ¿El enfoque adoptado por el gobierno de Andrés Manuel López Obrador en su política social para abordar la desigualdad social en México es de carácter universalista o basado en la focalización? y en particular, ¿Cuál es el enfoque social en el que se respalda el programa: "jóvenes escribiendo el futuro"? Mi objetivo general fue determinar si el programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro" se alinea más con un enfoque universalista o de focalización?

Para llevar a cabo este análisis, consideré las características distintivas de los enfoques de universalismo y focalización. Mi referencia principal fue la literatura proporcionada por los autores que consulté durante el proceso de investigación. Estos autores describen en detalle lo que implica tanto el universalismo como la focalización en el contexto de políticas sociales. Con esta información recopilada, elaboré el Cuadro 6, que sintetiza las características esenciales de cada enfoque, teniendo en cuenta las perspectivas de estos autores

El criterio que empleé para seleccionar los elementos presentados en el Cuadro 6 se basó en una revisión exhaustiva de la literatura. A través de este análisis, identifiqué ciertos elementos que se repetían consistentemente entre los autores consultados. La recurrencia de estas características subrayaba su importancia y relevancia tanto en la descripción de la política social de enfoque universal como en la focalizada. Consideré estos elementos como fundamentales y esenciales, ya que los autores investigados estaban de acuerdo en su incorporación en la conceptualización de la política social.

Es importante destacar que estos elementos desempeñaron un papel crucial en el análisis, ya que permitieron determinar el enfoque subyacente de la política social que respaldaba el programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro".

CUADRO 6. Características principales de los enfoques de política social

Elementos	Universalismo	Focalización
E1	Derechos Sociales	Merecimiento
E2	Igualdad	Criterio de elegibilidad
E3	Cobertura total	Población o grupos específicos
E4	Mismo nivel de acceso	Optimización de los recursos
E5	Prestaciones sociales básicas	Función asistencial y compensatoria
E6	Generar un bienestar general	Atenuar o reducir las carencias de los grupos vulnerables

Fuente: Elaboración propia con citas de los autores consultados a lo largo de esta investigación.

Esa síntesis de los elementos de cada enfoque me facilitó encontrar la correlación entre lo que dicen los autores y lo que plantea el programa social Jóvenes Escribiendo el Futuro para así

poder abordar y responder mi pregunta de investigación con respecto al enfoque de la política social en qué se basa dicho programa.

Además de la revisión de la literatura entorno a la política social y sus dos enfoques principales, recurrí a otras fuentes secundarias, como documentos oficiales relacionados con el programa “Jóvenes Escribiendo el Futuro”. Esto incluyó, el análisis de documentos como el Plan Nacional de Desarrollo correspondiente a los periodos de 2012 a 2018 (durante la administración de Enrique Peña Nieto) y el Plan Nacional de Desarrollo del periodo de 2018 al 2024 (correspondiente al gobierno de Andrés Manuel López Obrador). Estos documentos proporcionaron un contexto fundamental y me permitieron contrastar los objetivos de las políticas sociales de ambos gobiernos, con énfasis en las medidas de apoyos dirigidas a los jóvenes durante cada sexenio.

Además, examiné documentos relacionados con el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes a los años 2020, 2021 y 2022. De igual forma consulté el portal de transparencia presupuestaria, el propósito de esta revisión fue recopilar datos acerca de la asignación presupuestaria destinada al programa social “Jóvenes Escribiendo el Futuro”. También se realizó una revisión de las Reglas de Operación del Programa para obtener información sobre la población objetivo, los montos de las becas, requisitos, restricciones asociadas al programa, etcétera.

A la par, decidí consultar al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) para llevar a cabo un análisis más riguroso e imparcial al programa “Jóvenes Escribiendo el Futuro”. Esto me permitió, evitar cualquier sesgo relacionado con intereses políticos o institucionales y, en consecuencia, aumentar la objetividad de mi investigación. Asimismo, al considerar los señalamientos de áreas de oportunidad en torno al programa, identificar posibles limitaciones o debilidades de este.

De igual forma, consulté a varios organismos internacionales como el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Esto me permitió contextualizar y comparar la situación de México con otras regiones del mundo en lo que respecta a las políticas sociales y la educación, especialmente en relación con el cumplimiento de los

estándares internacionales. Esto fue fundamental para comprender lo que se ha logrado hasta ahora y lo que aún queda por hacer para mejorar en el país.

Para enriquecer aún más el análisis, se consultaron otras fuentes secundarias como artículos académicos y periodísticos, que proporcionaron contexto adicional sobre el contexto político y social que allanó el camino para la victoria de AMLO en las elecciones de 2018. También del programa social Jóvenes Escribiendo el Futuro y su impacto en la población durante el periodo de estudio, que abarcó desde el año 2019 hasta el año 2022. Estas fuentes ayudaron a contextualizar la información recopilada y a comprender cómo la implementación del programa ha afectado a la población en términos de la desigualdad social.

En conjunto, esta metodología me permitió abordar de manera integral el análisis de las políticas sociales dirigidas a los jóvenes en México, y en el caso particular del programa de gobierno de Andrés Manuel López Obrador “Jóvenes Escribiendo el Futuro”

3.3.2. ¿UNIVERSALISMO O FOCALIZACIÓN DEL PROGRAMA JÓVENES ESCRIBIENDO EL FUTURO?

En los últimos años, se han diseñado diversos programas sociales y se han puesto iniciativas cuyo enfoque se ha centrado en abordar la exclusión social. Por lo tanto, es común que su población objetivo se componga principalmente de personas consideradas vulnerables. En ese sentido, la política social en México ha sido históricamente un tema de discusión y debate constante, en la búsqueda de un nivel de vida adecuado para su población. Un aspecto central de estos debates gira en torno a la definición de la población que debiera incluir las políticas sociales, lo que a su vez da lugar a la consideración de dos enfoques fundamentales: el "universalismo" y la "focalización".

En la actualidad asistimos al resurgimiento de un debate fundamental en lo que respecta a la orientación de la política social asistencial. Este debate coloca en tensión (no hablamos de exclusión) dos concepciones acerca de la política social, de una parte, aquella que pone énfasis en la focalización de los subsidios del Estado hacia los sectores más vulnerados en sus derechos y en el diseño de esquemas público-privados, de otra, aquella que defiende la necesidad de cimentar

firmemente la política social sobre diversos principios, entre los que se destacan los de universalidad y solidaridad (Ocampo, 2008, p. 1).

Estos conceptos cruciales delimitan la dirección de las políticas sociales, generando preguntas sobre su alcance, efectividad y equidad. En este contexto, he decidido estudiar cómo estos enfoques se aplican y se manifiestan a la luz del programa Jóvenes Escribiendo el Futuro (JEF). En este análisis, examino estos dos enfoques clave para arrojar luz sobre la política social en México y su influencia en este programa específico.

La forma como operan las políticas sociales siempre ha generado un gran debate en México debido a su enorme importancia como instrumento para garantizar un nivel de vida adecuado para la población, en especial la más desprotegida. De manera general, es sabido que buena parte de dichos debates se han centrado en el análisis de quién o quiénes deben ser la población objetivo, lo cual lleva a poner sobre la mesa el tema del “universalismo” y la “focalización” (López, 2014, p. 55).

Para iniciar el análisis del programa “Jóvenes Escribiendo el Futuro, resulta fundamental desglosar minuciosamente cada uno de los elementos que se presentan a continuación. Estos elementos se derivan del cuadro 6 titulado “Características principales de los enfoques de política social”, el cual se encuentra ubicado en la sección metodológica.

3.3.2.1. ¿DERECHOS SOCIALES O MERECEIMIENTO?

El primer elemento del Cuadro 6, que corresponde al enfoque universal, se basa en el concepto de "derechos sociales" (E1). El universalismo, tal como lo definen Esping-Andersen (1990), Hill (1997), Marshall (1975), Lautier (2001), y Skocpol (1987) en Barba (2004), se centra en establecer niveles mínimos de "bienestar" (E6 del apartado de universalismo) para todos los ciudadanos. Estos niveles de bienestar se manifiestan a través de derechos sociales que forman la base de la ciudadanía social. Las instituciones fundamentales de este enfoque incluyen la seguridad social universal y políticas que buscan desmercantilizar ampliamente los servicios sociales, lo que implica una alta desmercantilización en comparación con otros enfoques.

El Programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro" tiene como objetivo estratégico la creación de condiciones que garanticen el acceso de todos los mexicanos a una educación de calidad, adaptada a sus necesidades y ubicación, de acuerdo con las Reglas de Operación del programa y el Eje II "Política Social", del PND 2019-2024.

"En esta nueva etapa de la vida nacional el Estado no será gestor de oportunidades, que es como se presentó de manera explícita la política social del régimen neoliberal. Será, en cambio, garante de derechos. La diferencia entre unas y otros es clara: las oportunidades son circunstancias azarosas y temporales o concesiones discrecionales sujetas a término que se le presentan a un afortunado entre muchos y que pueden ser aprovechadas o no. Los derechos son inmanentes a la persona, irrenunciables, universales y de cumplimiento obligatorio". (Gobierno de México, 2019, parr. 9).

Según Archer (2005), esta perspectiva se relaciona con el enfoque de derechos humanos, lo que lo hace un enfoque sistémico potente y aplicable en diversas situaciones, ya que los derechos son consistentes entre sí en la mayoría de los casos. En este sentido, el programa cumple con el primer criterio del universalismo al proporcionar derechos sociales básicos a todos los ciudadanos, sin importar su situación socioeconómica o personal, al menos en el escrito.

En contraste, el enfoque de focalización se basa en criterios relacionados con las condiciones socioeconómicas de las personas, como ingresos, empleo, educación, salud, vivienda y ubicación geográfica. Esto incluye el criterio de "merecimiento", que se aplica en varios programas en México como una forma de identificar a las familias en situación de vulnerabilidad.

Se parte del concepto del merecimiento (deservingness) como factor para determinar hacia quién debe ir dirigida la política social, se plantea beneficiar solo a aquellos que por sus condiciones de vulnerabilidad requieren de apoyos tanto monetarios, en especie y de servicios. Con ello, los bajos costos fiscales tejen medidas sustentables a largo plazo con mayor aceptación. El diseño de programas focalizados responde a una condición necesaria e impuesta, principalmente para Estados con problemas de pobreza en aumento y déficits fiscales permanentes, así se podría atender a los afectados por las políticas económicas neoliberales (Ochman, 2014, p. 16).

Según Danani (2017), la distinción fundamental entre el universalismo y el particularismo radica en cómo se definen los destinatarios de estas políticas. El universalismo se dirige a un "todos genérico", es decir, a todos los ciudadanos por igual, sin importar sus características individuales. En cambio, el particularismo se centra en grupos específicos que se consideran merecedores de beneficios debido a ciertos méritos o características particulares que poseen.

En el caso del programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro", se aplican criterios de focalización socioeconómica, donde se atiende a estudiantes de ciertas Instituciones de Educación Superior (IPES) bajo el concepto de "cobertura total" sin restricciones en términos de edad o condición socioeconómica. Sin embargo, para estudiantes de IPES que no están incluidas en la categoría de cobertura total, se aplican dos requisitos adicionales: deben tener hasta 29 años cumplidos al 31 de diciembre de 2020 al momento de solicitar su inclusión en el Programa y contar con un ingreso estimado mensual per cápita por debajo del LPI, considerando la clasificación rural/urbana de su lugar de residencia.

Denominamos particularistas a las políticas sociales que fundan la protección en características específicas de grupos que, en virtud de ellas, son considerados como merecedores de beneficios o ventajas. Dos similitudes y una diferencia respecto del principio universalista hacen a la necesidad de este interludio: también en este caso la interpelación constituye al sujeto que debe ser protegido; y también se articula alrededor de derechos sociales. Pero hay una diferencia fundamental, y es que esa interpelación no es a un todos genérico sino empírico y específico, que así puede ser identificado como una categoría social diferenciada, a la que se le reconocen méritos determinados (Danani, 2017, p. 86).

Aquellos jóvenes que cumplan con estas condiciones se someten a un proceso de priorización, tanto a nivel de la institución educativa como a nivel individual, para determinar su selección en el programa. Esta estructura evidencia un enfoque focalizado del programa.

3.3.2.2. ¿IGUALDAD O CRITERIO DE ELEGIBILIDAD?

El elemento 2 (E2) del universalismo corresponde al criterio de "Igualdad", Su propósito es destacar el principio de que todas las personas deben tener las mismas oportunidades de desarrollo, sin importar su origen social o económico. En relación con el programa "Jóvenes

Escribiendo el Futuro", se destaca que todos los jóvenes dentro del rango de edad de 18 a 29 años, que es el grupo elegible para acceder a la beca, son considerados bajo el criterio de igualdad, ya que todos ellos tienen la misma oportunidad de beneficiarse del programa, con lo cual se estaría cumpliendo este criterio de enfoque universalista en torno al programa.

De acuerdo con Esping-Andersen (1990) y Filgueira (1998), en materia de igualdad, si bien por definición estos sistemas son menos progresivos que los sistemas focalizados, la evidencia comparada y los estudios de economía política muestran que los sistemas universales de protección social promueven inter-temporalmente una mayor redistribución agregada y contribuyen a crear sociedades más igualitarias que aquellas en que predomina la combinación de mercado y focalización.

Sin embargo, al analizar el programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro" desde esta perspectiva, se hace evidente que no cumple con el principio de igualdad. A pesar de su objetivo de mejorar el acceso a la educación superior para jóvenes de 18 a 29 años, su enfoque selectivo se basa en la identificación de estudiantes que enfrentan una alta vulnerabilidad socioeconómica. En consecuencia, no se brinda de manera universal a todos los jóvenes, sino que se concentra específicamente en un grupo particular de la población.

Desde una perspectiva de focalización, el programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro" se alinea más con este criterio. El programa prioriza a los jóvenes que enfrentan niveles significativos de vulnerabilidad socioeconómica y busca otorgarles becas para respaldar su educación superior. Los criterios de selección se fundamentan en la situación económica y académica de los estudiantes, lo que refuerza la idea de focalización en grupos específicos. Estos criterios son establecidos por las autoridades responsables de la gestión de los programas, siendo la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBB) la entidad encargada de administrar el Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro.

En el programa Jóvenes Escribiendo el Futuro, uno de los aspectos que realmente promueve la igualdad y se ajusta al criterio de universalidad es el relacionado con la equidad de género. En donde las Reglas de Operación del Programa se menciona que:

“Cuando se trata de personas beneficiarias, el programa garantiza que tanto mujeres como hombres tengan igualdad de condiciones y oportunidades en la

solicitud y elegibilidad para recibir el apoyo proporcionado por el programa. Ser mujer u hombre no será motivo de restricción para participar y ser elegible para estos beneficios. Además, el programa se esfuerza por fomentar la igualdad de oportunidades entre ambos géneros y el pleno respeto de los derechos humanos” (Gobierno de México, 2022).

3.3.2.3. ¿COBERTURA TOTAL O GRUPOS ESPECÍFICOS?

"La cobertura total ayuda a garantizar que todos los ciudadanos tengan acceso a los servicios y beneficios que necesitan" (Titmuss, 1974, p. 13). En el caso del programa Jóvenes Escribiendo el Futuro, la cobertura total del programa también ayuda a promover la justicia social, ya que señala que la educación superior es un derecho de todos los ciudadanos, independientemente de su condición económica. Esto ayuda a garantizar que todos los ciudadanos sean tratados con igualdad y que tengan las mismas oportunidades. Sin embargo, revisando las Reglas de Operación del programa se observa que este criterio no se cumple. En el programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro", uno de los indicadores utilizados es el ingreso estimado mensual per cápita en función del estrato rural/urbano de la localidad de residencia. Esto implica que se enfoca en aquellos jóvenes cuyos ingresos se sitúan por debajo de un cierto umbral, lo que se considera insuficiente para garantizar una subsistencia adecuada. Los mecanismos operativos de la focalización, agrega Raczynski (1995), pueden apoyarse en un diagnóstico de la demanda (identificación de hogares o personas pobres), o por áreas geográficas en donde se diagnostica que existe una alta proporción de personas que cumplen con los criterios de potencial beneficiario.

La relación con el programa Jóvenes Escribiendo el Futuro es que este programa, al igual que otros programas de política social, se basa en un enfoque de focalización. Se dirige específicamente a jóvenes cuyos ingresos están por debajo de un cierto nivel, considerando la zona en la que residen. El objetivo es proporcionar apoyo a aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad económica y que, de otro modo, podrían no acceder a la educación superior.

Dentro de las Reglas de Operación del programa, como tal viene especificado 2 criterios de priorización, uno a nivel plantel educativo y el otro a nivel individual. A nivel plantel educativo se prioriza a: IPES ubicadas en localidad sin grado de marginación; IPES ubicadas en localidad de media marginación; IPES ubicadas en localidad de baja marginación; IPES ubicadas en localidad

de muy baja marginación. Y en términos de priorización a nivel individual se considera: Haber sido becario/a del Programa en la emisión previa de becas; Haber concluido los estudios de primaria o secundaria en alguna escuela pública escolarizada ubicada en alguna localidad prioritaria; Ser mujer indígena o afroamericana; Ser hombre indígena o afroamericano; Ser persona con calidad de víctima y el ingreso estimado mensual per cápita.

Al contar con una población objetivo bien delimitada, el programa Jóvenes Escribiendo el Futuro, cuenta con otro indicio de ser una política focalizada. Desde siempre, esta intervención se ha especializado en la detección y captación de grupos ‘de riesgo’. Lo que ha cambiado históricamente es aquello que, precisamente, se considera ‘grupos de riesgo’” (Soldano y Andrenacci, 2006, p. 50).

En general, el programa Jóvenes Escribiendo el Futuro parece combinar elementos de ambas perspectivas. Aunque busca proporcionar apoyo a los jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica, enfrenta desafíos en términos de acceso equitativo debido a limitaciones como la conectividad. Además, su enfoque en la optimización de recursos lo alinea con el principio de focalización.

3.3.2.4. ¿MISMO NIVEL DE ACCESO U OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS?

Desde la perspectiva del universalismo, es importante destacar el principio de "mismo nivel de acceso". No obstante, al examinar cómo los jóvenes deben solicitar su beca a través del programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro", se revela una realidad que no se alinea completamente con la idea de igualdad en el acceso.

El programa Jóvenes Escribiendo el Futuro, requiere que los solicitantes de la beca realicen su solicitud a través de una plataforma informática: el Sistema Único de Beneficiarios de Educación Superior (SUBES), sin embargo, el hecho de que la beca priorice a los jóvenes con alto grado de vulnerabilidad, no se toma en cuenta que en áreas catalogadas como de alta marginación, las condiciones de conectividad son precarias o inexistentes en muchas de esas regiones. Esto crea obstáculos significativos en el proceso de solicitud y registro, lo que podría excluir a los jóvenes que no tienen acceso a la conectividad o enfrentan dificultades tecnológicas, con lo cual ya no se estaría cumpliendo el criterio de universalidad que habla de un mismo nivel de acceso.

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional sobre Acceso y Permanencia en la Educación (ENAPE) 2022, el 72.5% de los estudiantes de nivel superior se ubicaban en áreas urbanas, mientras que el 27.5% se ubicaba en áreas rurales. El hecho de que el 72.5% de los estudiantes de nivel superior se encuentren en áreas urbanas, mientras que solo el 27.5% se ubique en áreas rurales, habla también de las graves implicaciones en términos de progresividad de la redistribución y refleja una preocupante disparidad en el acceso a la educación superior en México.

En este contexto, la idea de "mismo nivel de acceso" no se cumple, ya que las limitaciones como las tecnológicas impiden que todos los jóvenes tengan la misma oportunidad de acceder al programa, con lo cual muchas veces desencadena la situación de que estos jóvenes que no pueden acceder a este u otros programas sociales dejen sus estudios debido a la falta de solvencia económica, con lo cual deciden optar mejor por insertarse en el mercado laboral, dejando a un lado la posibilidad de mejorar su calidad de vida mediante el estudio que muchas veces permite el acceder a mejores empleos y mejor remunerados. Esto plantea un desafío importante en términos de universalidad, ya que el programa no garantiza un acceso equitativo para todos los jóvenes, especialmente aquellos que se encuentran en áreas con limitada conectividad.

“Esto convive con una parte de la población que obtiene, a veces de manera precaria e inestable, una protección provista directamente por el Estado cuya calidad varía entre media y baja. El último tercio está compuesto por una parte de la población cuyo acceso a un umbral mínimo de condiciones de vida brindado por la política social no está garantizado, salvo por la coincidencia, muchas veces efímera, de los mecanismos de focalización de la política asistencial” (Molina, 2006, p. 94).

Por otro lado, se observa que el elemento 3 (E3) de la focalización relacionado con la "Optimización de recursos" sí parece cumplirse en el programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro". Esto se debe a que el proceso de solicitud de becas es a través de la plataforma SUBES, que incluye la digitalización de los registros y el seguimiento de los beneficiarios del programa, lo que contribuye al ahorro de recursos y tiempo. Esto refleja una estrategia que el mismo gobierno utiliza para gestionar eficientemente los recursos públicos, y del mismo modo, poder dar seguimiento a los beneficiarios.

“Jóvenes escribiendo el futuro es un programa nacional dirigido a jóvenes que estén inscritos en algún centro de educación superior en modalidad escolarizada, tengan menos de 29 años, no reciban otra beca del gobierno federal, y vivan en un hogar en situación de pobreza”. (Gobierno de México, 2019).

El principio es simple e inobjetable. Si yo asigno recursos fiscales a poblaciones cuyos niveles de ingresos son superiores al de otro individuo, yo desperdicio recursos en poblaciones que no necesitan apoyo adicional o necesitan menos apoyo y pierdo capacidad de hacerlo en las poblaciones que sí lo requieren (Filgueira, 2014, p. 16).

En el caso del programa Jóvenes Escribiendo el Futuro, la focalización se basa en el criterio de vulnerabilidad socioeconómica, con lo cual se genera también una optimización de los recursos debido a que las becas no se le proporcionan a la población en general. Este criterio es coherente con el objetivo del programa, que es promover la permanencia y el egreso de los jóvenes en la educación superior, especialmente de aquellos que se encuentran en esta situación de vulnerabilidad.

Con objeto de evitar duplicidades de gasto, reducir gastos administrativos y cumplir con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, racionalidad y austeridad, los recursos humanos, económicos, tecnológicos y materiales de la Coordinación Nacional, así como la adquisición de bienes y/o la contratación de servicios que realice en el 2023 con cargo al presupuesto del Programa, podrán aprovecharse para coadyuvar al desarrollo de aquellas actividades que apoyen la incorporación, elegibilidad e integración del padrón, gestiones administrativas, levantamiento de información, entrega de apoyos y/o supervisión de los otros programas de BBBJ (Gobierno de México, 2022).

3.3.2.5. ¿PRESTACIONES SOCIALES BÁSICAS O FUNCIÓN ASISTENCIAL Y COMPENSATORIA?

“El universalismo básico se basa en un enfoque de derechos, que determina buena parte de las prestaciones básicas, y propone que estén garantizadas para toda la población” (Molina, 2006,

p. 8). En esta misma línea, se destaca otra característica de la focalización descrita por el autor Filgueira (2014), la "**subsidiariedad**" o función asistencial u compensatoria. Con esta perspectiva, se garantiza que los recursos se asignen de manera eficiente y se dirijan a quienes realmente los necesitan, excluyendo a aquellos que, de otras formas, pueden acceder a niveles básicos de bienestar. En otras palabras, al aplicar el principio de subsidiariedad, se busca asegurarse de que la asistencia social se dirija de manera efectiva hacia quienes verdaderamente la requieren, al mismo tiempo que se minimizan los costos y se maximiza el impacto de las políticas sociales.

Esta perspectiva resalta la importancia de recordar las limitaciones de recursos y de mantener incentivos que fomenten la autosuficiencia, ya que el ideal de universalidad en los derechos sociales ha perdido vigencia y se ha transformado en el propósito de, como máximo, brindar asistencia básica a quienes más la necesitan (Uribe, 2011, p. 56).

En las Reglas de Operación del Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro, destaca lo siguiente:

El apoyo de este Programa consiste en el otorgamiento de un subsidio que se denominará beca cuyo objetivo es contribuir con los gastos de manutención de los/as becarios/as como alimentación, transporte, útiles y materiales escolares, principalmente, y que cuenten con condiciones materiales mínimas para permanecer y concluir sus estudios en este tipo educativo (Gobierno de México, 2022).

Esto sugiere que el programa tiene una función asistencial y compensatoria, ya que se dirige a jóvenes que necesitan apoyo adicional para mantenerse y concluir sus estudios. El énfasis en proporcionar asistencia material a aquellos con "condiciones materiales mínimas" para completar su educación sugiere una perspectiva de subsidio para quienes más lo necesitan.

Según Filgueira (2014), uno de los problemas fundamentales asociados a estas perspectivas, tanto la más extrema como la pragmática, se relaciona con cuestiones de eficiencia y riesgo moral. Al establecer criterios de elegibilidad basados en ciertos parámetros o el estatus de la familia o el individuo (como ingresos, NBI, desempleo, número de hijos, madre soltera, entre

otros), esta definición puede introducir un desincentivo para superar esa situación o, por el contrario, incentivar a caer en ese estatus, ya que hacerlo resultaría en la pérdida o el acceso a la prestación.

3.3.2.6. ¿GENERAR UN BIENESTAR O ATENUAR LAS CARENCIAS?

La política social planteada en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) tiene como misión favorecer a los más desprotegidos y alcanzar mayores condiciones de igualdad y justicia social. En consecuencia, los Programas para el Bienestar son una herramienta para consolidar un Estado de Bienestar basado en la universalidad de los derechos humanos, que promueve la participación política y comunitaria, mayor inclusión y consolidar la transformación del país (Gobierno de México, 2019)

De acuerdo con Filgueira (2014), en muchos casos la focalización posee un argumento normativo, un parámetro establecido y una apelación al pragmatismo: garantizar a toda la población un mínimo adecuado de subsistencia y focalizar por tanto en la población considerada bajo algún tipo de indicador de insuficiencia y ausencia de protección social. En estos casos, los problemas de eficiencia y eficacia redistributiva no desaparecen, pero se supeditan a este interés más general y a las situaciones concretas que atraviesan las sociedades y los individuos.

En el contexto del programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro", se toma en consideración el requisito de contar con un ingreso estimado mensual per cápita por debajo de la Línea de Pobreza, según la clasificación de la localidad de residencia en áreas rurales o urbanas. Esto aporta un indicio adicional de que se trata de un programa con enfoque focalizado. Según la perspectiva de Filgueira (2014), la focalización es un mecanismo compensatorio destinado a las personas que no tienen acceso a otros sistemas de protección social. En estos casos, esta herramienta se aplica a todas aquellas personas que, por diversas razones, se encuentran por debajo de un determinado umbral de ingresos y no pueden adquirir en el mercado bienes o servicios considerados esenciales, ni pueden asegurarse a través de mecanismos contributivos.

“Más que generar bienestar en el sentido amplio, el programa busca atenuar las carencias económicas de estos jóvenes y garantizar su acceso a la educación superior” (Gobierno de México,

2022). Dicho lo anterior, el programa Jóvenes Escribiendo el Futuro se alinea con el enfoque de la focalización, que busca proporcionar apoyo específico a aquellos en situación de necesidad.

En muchos casos la focalización posee un argumento normativo, un parámetro establecido y una apelación al pragmatismo: garantizar a toda la población un mínimo adecuado de subsistencia y focalizar por tanto en la población considerada bajo algún tipo de indicador de insuficiencia y ausencia de protección social. En estos casos, los problemas de eficiencia y eficacia redistributiva no desaparecen, pero se supeditan a este interés más general y a las situaciones concretas que atraviesan las sociedades y los individuos (Filgueira, 2014, p.16).

En ese sentido, el programa Jóvenes Escribiendo el Futuro está diseñado para atender las carencias económicas de los jóvenes beneficiarios, asegurando que tengan acceso a la educación superior, especialmente en instituciones de educación superior con cobertura total, pero este solo es un atenuante a la cuestión de desigualdad, porque se sigue priorizando a ciertos jóvenes y estos, una vez concluyendo sus estudios universitarios no se les garantiza que puedan acceder a algún empleo o seguir continuando sus estudios.

Finalmente, en lugar de un enfoque amplio de bienestar general, el programa se centra en abordar las necesidades económicas específicas de un grupo particular.

Como observo el programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro", presenta características notables que lo sitúan tanto en el espectro del universalismo como en el de la focalización, según el enfoque que se analice a partir de los documentos oficiales revisados. En la fase de planificación, particularmente en el Plan Nacional de Desarrollo (2019-2024), se hace mención en varias ocasiones a los derechos humanos, lo que claramente lo relaciona con un enfoque fundamental en el universalismo. Sin embargo, al examinar la implementación del programa en este caso mediante las Reglas de Operación del JEF, la dinámica cambia por completo.

CONCLUSIONES

En conclusión, considero esencial retomar la pregunta de investigación que me planteé desde el principio: ¿El enfoque adoptado por el gobierno de Andrés Manuel López Obrador en su política social para abordar la desigualdad social en México es de carácter universalista o basado en la focalización? Y, específicamente, ¿en qué enfoque social se respalda el programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro"?

A lo cual, puedo decir que el programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro" destaca por sus características de un enfoque social de focalización, con un apoyo económico que se proporciona principalmente a los jóvenes en situación de vulnerabilidad, en áreas consideradas prioritarias, escuelas prioritarias y otros elementos como una población objetivo bien delimita.

En ese sentido, tal como afirma Filgueira (1998), la focalización y la descentralización no han significado lo mismo en los regímenes universalistas donde se ha dado un desarrollo notablemente mayor de derechos universales en materia de educación y salud, que en el caso de los regímenes duales y excluyentes que representan dos escalones inferiores en este terreno, caso concreto el de México. En donde, una de las desventajas de la focalización como lo señala Ocampo (2008), radica en su capacidad para operar con un mejor requerimiento de recursos públicos. Esta característica no es casual, ya que su propagación se relaciona con los esfuerzos para racionalizar el gasto público.

En el contexto de las políticas sociales y la protección social, se utiliza el término "universalismo" para hacer referencia a una concepción según la cual todas las personas que pertenecen a una categoría social son incluidas de manera equitativa (Danani, 2017, p. 87). Aunque la misma autora Danani (2017), también argumenta que "las políticas sociales universales deben ser complementadas con políticas sociales focalizadas, que se centren en las necesidades específicas de las personas que están en situación de pobreza." (Danani, 2017, p. 3). Esto implica que, si bien el universalismo es un principio valioso que promueve la igualdad de oportunidades para todos, no puede abordar por completo las necesidades específicas de las personas en situación de pobreza. Por lo tanto, es esencial contar con políticas sociales focalizadas que se centren en atender las necesidades particulares de estos grupos vulnerables.

Sin embargo, es importante señalar que, a pesar de estos esfuerzos, persisten desafíos y debates en torno a la efectividad y el alcance de la política social en México. Donde la política

social se puede considerar como un dispositivo gubernamental que permite la gestión de la desigualdad, asignando a cada esfera de la estructura social (mercantil, estatal, doméstica y racional) un determinado papel en la satisfacción de las necesidades, reequilibrando el flujo de relaciones entre ellas de forma continua (Adelantado, 2000, p. 20).

Mientras en México, y en el resto de América Latina, se sigan implementando programas dirigidos a combatir la pobreza y la indigencia que buscan la eficiencia, eficacia y transparencia y no una política social, no se podrá alcanzar sociedades más igualitarias porque estos programas no son sustentables a largo plazo (Bustelo, 2008, p. 1). Mantener condicionalidades a los beneficiarios son características que alejan a los programas social de un enfoque de derechos, y reproduce el imaginario de error de lo que menciona el autor Bolvinik (2014), descartar de los beneficiarios a los individuos realmente pobres y admitir entre los beneficiarios a los no pobres.

En ese sentido, el debate sobre focalización y universalismo en las políticas y programas de protección social es una cuestión de larga data. Desde la perspectiva de los derechos humanos, se han planteado varios argumentos en contra de la excesiva focalización en estos programas. Se sostiene que, aunque la focalización ha sentado las bases para la selección de beneficiarios basada en criterios técnicos en lugar de prácticas clientelistas, esto también puede lograrse a través de beneficios universales. Estos últimos reducen las oportunidades de corrupción y contribuyen a eliminar el estigma asociado a la asistencia social (Cecchini et., al, 2015).

Danani (2017), en su análisis, ofrece una perspectiva esclarecedora al recordarnos que tanto la focalización como el universalismo son procedimientos en sí mismos neutros, cuya orientación y efectividad dependen en gran medida del contexto político e institucional en el que operan. En este sentido, enfatiza la importancia de la ciudadanización como objetivo central, lo que implica transformar sociedades en comunidades de ciudadanos activos. Además, señala que no todo universalismo necesariamente promueve este proceso de ciudadanización, y que la discusión debería centrarse en los servicios deseables en lugar de fijarse únicamente en los estándares mínimos ("universalismo básico") propuestos por organismos internacionales.

Con esto último, diversos autores como Cecchini & Martínez (2011), están de acuerdo en que enfocarse en los grupos sociales más vulnerables puede ser un detonante adecuado para

avanzar gradualmente hacia la universalización de los derechos económicos y sociales, en un proceso de realización progresiva en consonancia con los niveles de desarrollo. Otro sistema necesario para promover una verdadera política social es en cuanto a la universalidad, donde se garantice a todos los ciudadanos tengan igualdad de acceso a servicios y beneficios sociales. Por otro lado, la limitación primordial que enfrenta una política social de enfoque universal radica principalmente en la demanda de recursos públicos.

Con relación a este tema, la CEPAL ha sostenido que la focalización se utiliza como una herramienta para disminuir las desigualdades y mejorar la asignación de recursos, considerando que la universalización de la protección social es la meta final. El enfoque de universalización, al institucionalizarse, proporciona un mecanismo que supera la influencia de individuos temporales y limita su capacidad de tomar decisiones de manera discrecional. No obstante, es esencial que se acompañe de otras políticas que la refuercen. Además, es fundamental que la determinación de las necesidades sociales se enfoque en lo que es socialmente deseable y en la capacidad de satisfacer esas necesidades, en lugar de limitarse a mantener el statu quo o garantizar simplemente la subsistencia.

En cuanto a las conclusiones desde el abordaje metodológico, el análisis del programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro" en el contexto de la política social del gobierno de Andrés Manuel López Obrador se centró en responder a la pregunta de investigación: ¿El enfoque adoptado por el gobierno para abordar la desigualdad social es de carácter universalista o basado en la focalización? y, en particular, ¿en qué enfoque se respalda el programa? El objetivo general fue determinar si el programa se alinea más con un enfoque universalista o de focalización.

Para llevar a cabo este análisis, se tomaron en cuenta las características distintivas de los enfoques de universalismo y focalización, basándose en la literatura proporcionada por los autores consultados durante la investigación. Esto dio lugar a la creación del "Cuadro 6", que condensaba las características esenciales de cada enfoque de política social. La elección de elementos para este cuadro se basó en una revisión de la literatura, y la síntesis de los elementos de ambos enfoques se debió a la consistente repetición de estas características en las descripciones de los autores consultados. De esta manera, el cuadro facilitó la correlación entre las perspectivas de los autores y lo planteado por el programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro", lo que a su vez contribuyó a dar

respuesta a la pregunta de investigación sobre el enfoque de la política social respaldado por el programa.

Además de la revisión de la literatura, se consultaron documentos oficiales relacionados con el programa, como el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto de Egresos de la Federación, para contextualizar los objetivos de las políticas sociales de diferentes administraciones y analizar la asignación presupuestaria al programa Jóvenes Escribiendo el Futuro. Se evitó el caer en sesgos políticos, ideológicos o institucionales al consultar al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y a organismos internacionales como el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Además, se enriqueció el análisis con fuentes secundarias como artículos académicos y periodísticos para contextualizar el panorama político y social y comprender el impacto del programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro" en la población. En conjunto, esta metodología permitió un enfoque integral en el análisis de las políticas sociales dirigidas a los jóvenes en México y, en particular, el programa de gobierno "Jóvenes Escribiendo el Futuro" durante el periodo de estudio, que abarcó desde 2019 hasta 2022.

Y finalmente, en lo que respecta a las conclusiones derivadas del análisis del programa en estudio, a pesar de los esfuerzos de la administración actual bajo el liderazgo del presidente Andrés Manuel López Obrador, y su intento por instaurar un modelo fundamentado en los derechos sociales, la realidad, al menos en el caso del programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro" que he examinado, muestra que aún está lejos de cumplir con las características de un programa de alcance universal.

Muy importante hacer mención que mucho dependerá de la perspectiva que se tomé para un análisis como el que presento, tal como lo mencioné con anterioridad, el programa Jóvenes Escribiendo el Futuro puede ser catalogado desde la perspectiva universal si sólo consideramos por ejemplo, lo que se dice del programa en el Plan Nacional de Desarrollo (2019-2024). Si hablamos de que el programa cubre a la población juvenil de entre los 18 y 29 años independientemente de su nivel socioeconómico tal cual como se menciona en uno de los apartados de población objetivo, ignorando lo que más adelante el mismo programa dice que se priorizara a ciertos grupos en situación de vulnerabilidad, entonces también hablaría de que el

programa tiene características que lo posicionan más por el lado del universalismo, pero reitero, aquí lo importante es la perspectiva de la cual se tome el programa para el análisis. En todos estos casos, la idea de "universalidad" promocionada en el discurso oficial por parte de Andrés Manuel López Obrador es solo parcial.

La focalización del programa “Jóvenes Escribiendo el Futuro”, también plantea desafíos, como el estigma social, ya que aquellos que acceden a los beneficios pueden ser etiquetados como “pobres”, y la falta de acceso equitativo en áreas con limitada conectividad. Estos desafíos se asocian comúnmente con políticas sociales focalizadas como mencione con anterioridad en el análisis y es esencial abordarlos para garantizar que el programa promueva la igualdad de oportunidades y acceso. Alcanzar la plena titularidad de los derechos económicos y sociales de cada individuo implica que estén integrados en el proceso de desarrollo y experimenten un nivel de bienestar, lo que conlleva a una auténtica participación en la sociedad, como lo señala Marshall (1950) al referirse a la ciudadanía social.

El costo de focalización referente al estigma social se relaciona a la perspectiva de Titmuss (2000), quien mostraba un fuerte respaldo por el modelo de redistribución institucional y argumentaba apasionadamente a favor de él. También, tenía una marcada preocupación opuesta: la forma en que las personas necesitadas o pobres son tratadas, especialmente por las instituciones y actores que, en el contexto de una concepción y estrategia residual del bienestar, exponen a las personas a "procesos sociales de deshonra".

Esto lleva a que aquellos que utilizan los servicios públicos sean etiquetados como "fracasados autoconfesados". Dicho lo anterior, el programa Jóvenes Escribiendo el Futuro, incurre en un leve estigma social debido a su nivel de focalización, el cual en términos de indicadores socioeconómicos es necesario para poder centrar los recursos en las personas más vulnerables. De acuerdo con los datos oficiales respecto al programa, uno de los indicadores que promueven la idea de “estigma social”, radica en clasificar los grupos beneficiarios, los cuales se concentran en localidades prioritarias, a lo que directamente por parte del Gobierno Federal, lo definen como:

“Aquella localidad indígena, con menos de 50 habitantes sin grado de marginación, con alto o muy alto grado de marginación o que, por sus

características, constituye una prioridad en la cobertura y atención del Programa, de la Coordinación Nacional y/o del Gobierno de México (Gobierno de México, 2023, 12 de julio).

Los estigmas sociales como una parte esencial de la focalización pueden llevar a que aquellos que necesitan apoyo eviten buscar ayuda, ya que temen ser etiquetados o deshonrados. Esto podría dificultar que los jóvenes accedan a los beneficios de “Jóvenes Escribiendo el Futuro”. Por lo tanto, es esencial que el programa se diseñe y promueva de una manera que minimice los estigmas y promueva la igualdad de oportunidades para todos los jóvenes, independientemente de su situación económica.

De acuerdo con Filgueira (2014), la focalización posee el riesgo de estigmatizar al recipiente erosionando así las bases mismas de la construcción de ciudadanía social, sobre todo en países con amplia población indígena y negra donde existe el fenómeno de la discriminación tradicional que se combinaría con las políticas focalizadas. En este sentido, los datos oficiales relacionados con “Jóvenes Escribiendo el Futuro” deberían incluir indicadores no solo sobre la cantidad de beneficiarios, sino también sobre cómo se abordan los estigmas sociales y cómo se promueve un entorno inclusivo.

El programa “Jóvenes Escribiendo el Futuro”, se dirige principalmente a estudiantes de nivel superior en situación de alta vulnerabilidad socioeconómica, lo que lo asemeja a un enfoque orientado a la focalización. Este enfoque es altamente selectivo y apunta específicamente a un grupo particular de la población, lo cual es un rasgo característico como se vio a lo largo de la investigación de políticas focalizadas. Si bien el programa tiene como objetivo mejorar el acceso a la educación superior, su enfoque en estudiantes vulnerables, lo hace diferentes de un enfoque universalista que buscaría proporcionar beneficios y servicios a todos los ciudadanos en ese universo “jóvenes” sin discriminación o distinción alguna.

Para Sen (1992) no siempre es fácil reconocer quienes son lo más necesitados, por lo que se puede incurrir en ciertos costos de focalización tales como: distorsión de información (sesgo de la información sobre su situación socioeconómica para recibir apoyos): distorsión de incentivos (reducción de horas de trabajo para la búsqueda de ingresos): estigma social (ser reconocidos como

“pobres”) y costos administrativos (costos de recolección de la información para la focalización) (Alvarado y Campos, 2008, p. 49).

En este sentido, el programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro" enfrenta también el desafío de definir quiénes son los "grupos vulnerables", que en los documentos oficiales ya tienen bien delimitados, cómo atender sus necesidades de manera eficaz, evitando al mismo tiempo los costos de focalización mencionados. Además, debe encontrar un equilibrio entre proporcionar asistencia esencial y fomentar la autosuficiencia de los beneficiarios.

Retomando la focalización en el programa Jóvenes Escribiendo el Futuro, otro de los elementos en donde se percibe es en el de ingreso estimado mensual per cápita y la ubicación geográfica de la localidad de residencia como criterios para identificar a los beneficiarios. Esto indica un enfoque en atender a aquellos jóvenes cuyos ingresos están por debajo de cierto umbral y que residen en áreas rurales o urbanas específicas. Además, el programa utiliza sistemas de información para recopilar y analizar datos sobre la situación socioeconómica de la población, lo que refleja una estrategia de focalización.

Ahora bien, es importante destacar que el mismo hecho de que sea un programa focalizado, no significa que esto sea completamente algo negativo. En lugar de una transformación radical, he observado a lo largo de la investigación, intentos de ajuste y de racionalización en la administración y también financiamiento de las instituciones y programas sociales. Lo cual sugiere que el país ha buscado adaptarse a las cambiantes circunstancias económicas y sociales, sin desechar por completo los fundamentos que se establecieron en sexenios pasados como lo es el caso del sexenio de Enrique Peña Nieto, en donde se retoman ciertas características de programas sociales implementados durante su administración.

Sin embargo, también presenta elementos de universalismo. En donde se busca proporcionar derechos sociales básicos, como el acceso a una educación de calidad, a todos los jóvenes mexicanos, independientemente de su situación socioeconómica o personal. Este enfoque es coherente con el principio fundamental del universalismo, que garantiza niveles mínimos de bienestar para todos los ciudadanos. Además, no impone restricciones en términos de edad o condición socioeconómica, lo que enfatiza el criterio de igualdad de oportunidades y derechos, otro elemento característico del enfoque universalista.

"Jóvenes Escribiendo el Futuro" no solo proporciona apoyo económico a estudiantes, sino que también puede representar una inversión en el potencial de la juventud de México. Al extender el acceso a la educación superior, se les brinda a los estudiantes la posibilidad de acceder a un mejor nivel de vida y romper el ciclo de dependencia de los programas sociales gubernamentales. Este enfoque es particularmente relevante, ya que puede ayudar a romper con la trampa de la pobreza en la que muchas personas caen al depender exclusivamente de los apoyos gubernamentales. Al invertir en la educación de los jóvenes, se promueve la independencia económica y se fomenta el desarrollo de habilidades y capacidades que pueden contribuir al progreso personal y al bienestar de la sociedad en su conjunto.

Para Danani (2017), las políticas sociales universales se caracterizan por dirigirse a "todos" en tanto sujeto. Esto significa que estas políticas no solo buscan atender las necesidades de un grupo específico de la población, sino que también buscan construir un sujeto colectivo. En el caso del programa Jóvenes Escribiendo el Futuro, la universalidad del programa es un elemento clave para su potencial transformador. Al dirigirse a todos los jóvenes de entre 18 y 29 años, el programa tiene el potencial de construir un sujeto colectivo de jóvenes en ese rango de edad, un sujeto que se reconozca a sí mismo como parte de una comunidad y que se sienta empoderado para participar en la construcción de un mejor futuro.

Por supuesto, el programa Jóvenes Escribiendo el Futuro aún es un programa joven y es necesario evaluar su impacto a largo plazo. Sin embargo, una de esas características que lo posicionan del lado universalista lo convierten en una herramienta potencialmente poderosa para la construcción de un sujeto colectivo de jóvenes en México al mediano plazo.

En este contexto, se han implementado políticas sociales que buscan mejorar el acceso a la educación y el bienestar de diversos segmentos de la población, especialmente los jóvenes en situación de vulnerabilidad. El programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro" representa un esfuerzo significativo para abordar las necesidades educativas y económicas de esta población, alentando su participación en la educación superior y brindando apoyo económico. De esta manera, de acuerdo con Adelantado (2000), la política social no solo busca responder a las demandas actuales, sino que también promueve una estructura social más equitativa y colaborativa, donde cada parte desempeña su papel en aras del bienestar colectivo. Este enfoque de ajuste gradual posiblemente

refleje un intento de mantener la coherencia con políticas ya establecidas, donde al mismo tiempo se busca optimizar la eficiencia y la efectividad de los programas y servicios.

La educación, al ser un instrumento esencial para el desarrollo y la equidad, se convierte en un marcador crucial de cómo se promueve la inclusión en la política actual. Un factor fundamental en este contexto es el acceso igualitario a la educación, que garantiza que todas las personas tengan igualdad de oportunidades educativas, independientemente de su origen socioeconómico, género, raza, religión y otras características personales. La implementación de programas como "Jóvenes Escribiendo el Futuro" destaca la importancia de la educación como motor de igualdad y movilidad social en el marco de las políticas gubernamentales actuales. Estas iniciativas demuestran cómo un enfoque integral en la educación puede contribuir no solo al desarrollo individual de los estudiantes, sino también al crecimiento económico y a la inclusión social en México.

Según lo expresado por CONEVAL en 2018, a pesar de la importancia de la reducción de la pobreza, el desarrollo social debería abarcar un espectro más amplio de objetivos. El Informe de Evaluación de 2018 destaca la necesidad de trascender la planificación sectorial y avanzar hacia una planificación centrada en el cumplimiento progresivo de los derechos sociales. El propósito es que, en un futuro cercano, México cuente con una sociedad diversa en la que todos tengan oportunidades similares para alcanzar el éxito tanto en lo económico como en lo social.

Además de los enfoques presupuestarios convencionales, estrategias como la nivelación, la inclusión y la acción afirmativa, aplicadas en casos específicos y momentos oportunos, pueden acelerar el logro de un punto de partida igualitario para toda la población. Centrar la planificación en el acceso efectivo a los derechos y en la reducción de la pobreza multidimensional podría ser la hoja de ruta que México se plantee para abordar tanto la Agenda 2030 como sus propios compromisos constitucionales.

Esta investigación me ha llevado a comprender que no existe una solución única para abordar la desigualdad social. En cambio, se requiere un enfoque equilibrado y flexible que combine elementos de universalismo y focalización según los contextos políticos-económicos-sociales. La lucha contra la desigualdad social es un desafío constante que merece una atención continua y un análisis más profundo.

En última instancia, el programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro" busca proporcionar una educación de calidad a los jóvenes universitarios en México, pero el enfoque adoptado se inclina hacia la focalización, y aunque esto podría significar una complejidad en abordar la desigualdad social y la diversidad de necesidades de la población, desde mi punto de vista, no se trata de hacer una elección excluyente entre un enfoque u otro, ya que considero que ambas estrategias son complementarias y pueden operar de manera efectiva en conjunto.

Invito a los lectores de este trabajo a seguir explorando este apasionante campo de estudio y a considerar cómo sus hallazgos pueden informar y mejorar las políticas sociales en sus propios países y comunidades. La búsqueda de soluciones innovadoras y equitativas para la desigualdad social es un desafío apasionante y vital que merece una atención continua y un compromiso constante. Otro sistema necesario para promover una verdadera política social es en cuanto a la universalidad, donde se garantice a todos los ciudadanos tengan igualdad de acceso a servicios y beneficios sociales.

FUENTES DE CONSULTA

- Adelantado, J. (2000). *Cambios en el Estado de Bienestar: políticas sociales y desigualdades en España*. Icaria Editorial. (Vol. 159).
- Adelantado, J. (2006). *Las políticas sociales focalizadas y las bases sociales para la democracia en América Latina. Globalización, educación y pobreza en América Latina: ¿ Hacia una nueva agenda política?*, 251-276
- Adelantado, J. (2008). Desigualdad, Democracia y Políticas Sociales Focalizadas en América Latina. *Revista Chilena de Administración Pública*, pp.117-134.
- Alonso, L. 2000. Ciudadanía, Sociedad del Trabajo y Estado de Bienestar: los Derechos Sociales en la Era de la Fragmentación. *En Ciudadanía y Democracia*, compilado por Pérez Ledesma, M., 159-189. Madrid: Pablo Iglesias.
- Altamirano, M. (2020). *Política Social e Igualdad de Género en México*. Foro Internacional, pp. 755-789.
- Alvarado, B., Campos, L., Campos, M. (2008). *El gasto social como herramienta redistributiva*, Vol. III. México D.F., México: Ethos Fundación/IDEA.
- Andrenacci, L., & Repetto, F. (2006). *Un Camino para Reducir la Desigualdad y Construir Ciudadana*. En C. G. Molina, *Universalismo Básico. Una Nueva Política Social para América Latina*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo. pp. 83-114.
- Archer, R. (2005). *Winners and Losers from Rights-Based Approaches to Development. What can be gained and what might be lost through adopting a right-based apro*. Inglaterra: Universidad de Manchester.
- Arriagada, I. (2006). *Cambios en las Políticas Sociales: Políticas de Género y Familia*. CEPAL (119). <https://hdl.handle.net/11362/6122>
- Balibar, E. (2007). *On Universalism. In Debate with Alain Badiou*. <http://eipcp.net/transversal/0607/balibar/en>
- Banco Mundial. (2013). *Después de la Educación Media Superior: Un Análisis para el Estado de Oaxaca*. México: Banco Mundial.
- Banco Mundial. (2015). *Poverty and Equity Database*. Banco Mundial.
- Barba Solano, C. (2004). Régimen de bienestar y reforma social en México, *Serie Políticas Sociales*, 92. CEPAL-División de Desarrollo Social/Naciones Unidas.
- Bárcena, A. (2010). *La Hora de la Igualdad: Brechas por Cerrar, Caminos por Abrir*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Behar, R. (2008). *Etnografía: Compromiso, voz y poder*. Barcelona, España: Gedisa.
- Bizberg, I., & Marti, S. (2012). *El Estado de Bienestar ante la Globalización*. México: El Colegio de México.
- Bunge, M. (1982): *Economía y Filosofía*. Madrid. Tecnos. Tomo 37.
- Bustelo, E. (2008). *La Política Social sin Política*. Encuentro Internacional Políticas Sociales e Institucionalidad Publica, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador.

- Cecchini y otros (eds.). (2015). *Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización*, Santiago de Chile: CEPAL, 136.
- Ceja Mena, C. (2004). La política social mexicana de cara a la pobreza. *Geo Crítica/ Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, VIII (176), pp. 741-798.
- CONEVAL. (2012). *Avances y Retos de la Política de Desarrollo Social en México 2012*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la política de Desarrollo Social.
- CONEVAL. (2013). *Resultados de pobreza en México 2012 a nivel nacional y por entidades federativas*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- CONEVAL. (2014). *Anexo Estadístico de Pobreza en México. Medición Multidimensional de la Pobreza*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- CONEVAL. (2015b). *Consideraciones para el Proceso Presupuestario*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- CONEVAL. (2021). *Análisis de la integridad de la política de desarrollo social 2020*. Ciudad de México: CONEVAL.
https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/Analisis_Integralidad_2020.pdf
- COVENAL. (2018). *Principales hallazgos del Indicador de Pobreza Multidimensional en México 2018*.
https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Paginas/IEPDS_2018_principales_hallazgos.aspx
- Danani, C. (2017). Políticas Sociales Universales: Una Buena Idea sin Sujeto. Consideraciones sobre la Pobreza y las Políticas Sociales. *Revista Sociedad*. No. 37.
- Donati, P. & Lucas M. (1987). La política social en el estado de bienestar: el desafío de los sistemas complejos. REIS. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*.
- Donati, P. (ed.) (1983): *Welfare State: problemi e alternative*. Milán, F. Angeli.
- Duhau, E. (1997). Las políticas sociales en América Latina: ¿del universalismo fragmentado a la dualización? *Revista mexicana de sociología*, pp.185-207.
- Esping-Andersen, G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge/Princeton: Polity Press & Princeton University Press.
- Filgueira, F. (1998). *El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina: eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada*". Centroamérica en reestructuración. Ciudadanía y política social, pp. 71-116.
- Filgueira, F. (2014). Hacia un modelo de protección social universal en América Latina. *Serie Políticas sociales*, Santiago de Chile. CEPAL 188.
- Filguet, C., & Lombardi, M. (1995). *Social Policy in Latin America*. Uruguay: IDRC.
- Flamand, L. (2018). *La Reforma Perdida. Tendencias Recientes en la Política Social en México (2012-2015)*. En M. D. Pardo, F. Nieto, & E. Velasco, Una Agenda para la administración Pública: Reconocimiento a la Trayectoria de María del Carmen Pardo / Fernando Nieto y Ernesto Velasco. Ciudad de México: Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales.

- Gobierno de la República. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Ciudad de México. Diario Oficial de la Federación. <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/32349/plan-nacional-de-desarrollo-2013-2018.pdf>
- Gobierno de la República. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. Diario Oficial de la Federación. Ciudad de México. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/487316/PND_2019-2024.pdf
- Gobierno de México. (2013). *Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018*. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/13555/Programa Sectorial Desarrollo Social 2013 2018.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/13555/Programa_Sectorial_Desarrollo_Social_2013_2018.pdf)
- Gobierno de México. (2017, 29 de diciembre). *Decreto por el que se expide la Ley General de Salud*. Diario Oficial de la Federación, (5509738). https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509738&fecha=29/12/2017
- Gobierno de México. (2019, 12 de julio). *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019
- Gobierno de México. (2020). *Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Becas para el Bienestar Benito Juárez “Jóvenes Escribiendo el Futuro”*. Diario Oficial de la Federación. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590700&fecha=30/03/2020
- Gobierno de México. (2021). *Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Becas para el Bienestar Benito Juárez “Jóvenes Escribiendo el Futuro”*. Diario Oficial de la Federación. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5623982&fecha=15/07/2021
- Gobierno de México. (2022). *Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Becas para el Bienestar Benito Juárez “Jóvenes Escribiendo el Futuro”*. Diario Oficial de la Federación. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5639912&fecha=31/12/2021
- Gobierno de México. (2023, 12 de julio). *Beca Jóvenes Escribiendo el Futuro de Educación Superior*. <https://www.gob.mx/becasbenitojuarez/articulos/beca-jovenes-escribiendo-el-futuro-de-educacion-superior?idiom=es>
- Gobierno de México. (28 de diciembre de 2022). *Decreto por el que se expide la Ley General de Educación*. Diario Oficial de la Federación, (5675903). https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5675903&fecha=28/12/2022
- Hernández C, N. (2023). El Estado de compromiso nacional-popular de la Cuarta Transformación en México. *Cuestiones de Sociología*, 28, e154. <https://doi.org/10.24215/23468904e154>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill.
- Hernández, G., de la Garza, T., Zamudio, J., & Yaschine, I. (2019). *El Progreso-Oportunidades-Prospera, a 20 años de su creación*. En I. Yaschine, *Progreso-Oportunidades-Prospera, veinte años de historia*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, pp. 31-65.
- Hevia de la Jara, F. (2011). La difícil articulación entre políticas universales y programas focalizados. *Etnografía institucional del programa Bolsa Familia de Brasil*. *Gestión y política pública*, 20(2), 331-379.

- Hill, M. (1997). *Understanding Social Policy*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Horton, P. B., y Leslie, G. R. (1974): *The Sociology of Social Problems*. Englewood Cliffs (New Jersey), Prentice Hall.
- Huerta, A. (2022). *De los gobiernos neoliberales al gobierno de la 4T en México: un análisis estructural a partir de la política social (2006-2022)*. Zacatecas: Universidad Autónoma de Zacatecas.
- INEGI. (2021). *Encuesta Nacional sobre Acceso y Permanencia en la Educación (ENAPE) 2021*. México. INEGI.
- Laurell, A. C. (1996). *La política social del pacto posrevolucionario y el viraje neoliberal*. En Laurell, A.C. (coord.). *Hacia una política social alternativa*. México: Instituto de Estudios de la Revolución Democrática y Fundación Friedrich Ebert.
- Lautier, B. (2001). *Las políticas sociales en América Latina: propuestas metodológicas para analizar el cambio que se está produciendo*. En *Espiral: Estudios de Estado y Sociedad*. Vol. VIII, No. 22.
- López Obrador, A. M. (1° de diciembre de 2018). «Por el bien de todos, primero los pobres». Presidente López Obrador. Toma de posesión. https://www.youtube.com/watch?v=w3U_rEUdD7g
- López Obrador, A. M. (2021). *A la mitad del camino*. Ciudad de México: Planeta
- López, I., & Sánchez, M. (2022). La educación como factor de reducción de la desigualdad social. *Revista de Educación*, 396, 171-193.
- López, R. (2014). Caracterización de la política social en México: limitaciones y retos. *Revista Eleuthera*. 11, pp. 54-81.
- López-Villafañe, V. (2020). *AMLO en el poder: la hegemonía política y el desarrollo económico del nuevo régimen*. Grupo Editor Orfila Valentini.
- Lowi, T. J. (1972). "Four systems of policy, politics, and choice". *Public administration review*, 32(4), pp. 298-310.
- Marchesi, A.; Blanco, R.; Hernández, L. (coords.). (2014). *Avances y desafíos de la educación inclusiva en Iberoamérica*. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2014. http://www.oei.es/publicaciones/Metas_inclusiva.pdf
- Marshall, T. H. (1950). *Citizenship and social class*. New York, NY: Cambridge. Vol. 11, pp. 28-29.
- Marshall, T.H. (1975). "*Social Policy*". Londres: Hutchinson.
- Martínez Franzoni, J. (2007). Regímenes de bienestar en América Latina, documento de trabajo 11. España: fundación Carolina.
- Martínez Franzoni, J., & Sánchez Ancochea, D. (2012). *The Double Challenge of Market and Social Incorporation. Progress and Bottlenecks in Latin America*". *Desigualdades.net*. http://www.desigualdades.net/Resources/Working_Paper/27_WP_Martinez_Franzoni_and_San

- Merchand, M. A. (2005). *Los conceptos de política social y sus restricciones económicas que determinan su accionar en el ámbito de las políticas*. Contribuciones a la Economía. México D.F., México: Universidad de Colima.
- Molina, C. (2006). *Universalismo Básico. Una Nueva Política Social para América Latina*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Montagut, T. (2000). *Política Social: Una Introducción*. Barcelona: Ariel.
- Moreno Salazar, P. y Canto Chac, M. (2001). *Los procesos de implementación de programas sociales en gobiernos locales*. Caracas, Venezuela: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).
- Nisbet. (1982): *El vínculo social*. Barcelona, Vicens Vives.
- Ocampo, J. A. (2008). *Las concepciones de la política social: universalismo versus focalización*. Nueva sociedad, 215, 36.
- OCDE. (2014). Panorama de la Educación: Indicadores de la OCDE.
- OCDE. (2017). *Estudios Económicos de la OCDE*. México: OCDE. <https://www.oecd.org/economy/surveys/mexico-2017-OECD-Estudios-economi-cos-de-la-ocde-vision-general.pdf>
- Ochman, M. (2014). *Políticas sociales focalizadas y el dilema de la justicia*. Andamios, pp. 147-169.
- ONU-CEPAL. (1995). *Focalización y Pobreza*. Santiago de Chile: ONU.
- Ordóñez, G. (2016). *Las finanzas públicas y el gasto social en las últimas tres décadas en México, 1982-2014*.
- Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). (2018). *La inclusión en el ámbito educativo: una mirada desde América Latina*. Madrid, España: OEI.
- Orozco, J.; Oyala, A.; Villate, V. (2009). ¿Calidad de la educación o educación de calidad? Una preocupación más allá del mercado. *Revista Iberoamericana de Educación*, Madrid, v. 51, p. 161-181. <https://doi.org/10.35362/rie510637>
- Ortiz, I. (2007). *Guías de Orientación de políticas Públicas*. Nueva York: ONU/UNDESA.
- Ottone, E., Sojo, A., & CEPAL. (2007). *Cohesión Social: Inclusión y Sentido de Pertenencia en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Presidencia de la República. (2013). *Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre*. México: Diario Oficial de la Federación. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013
- Raczynski, D. (1995) *Focalización de Programas Sociales: Lecciones de la Experiencia Chilena*. En Pizarro, Raczynski & Vial (ed.) *Políticas Económicas y Sociales en el Chile Democrático*. Cjepan/Unicef; Santiago de Chile.
- Reyna, E. C. (2023). El ascenso de AMLO al poder 2018–2024. *Revista Reforma Siglo XXI*, 29(114), 47-50.
- Rodríguez Oreggia, E., & Vázquez García, M. (2022). Inequidad en la educación superior en México: un análisis de la distribución del ingreso de los estudiantes. *Revista de Economía Mexicana*, 18(3), 1-25.

- Román, L. (2020). ¿El fin del neoliberalismo? *Análisis Plural*, 61-80.
- Sandoval A. (2022). *La política social en México. Etapa de terminación de política pública en el caso de los programas de transferencias monetarias condicionadas (Progres-Oportunidades-Prospera)*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.
- Sandoval, B. (2022). Un Paradigma Emergente. La Política Social de la Cuarta Transformación frente al Espejo Neoliberal. *Revista Política y Cultura* (57), pp. 83-107.
- Satriano, C. (2006). “Pobreza, políticas públicas y políticas sociales”. *Revista Mad*. No. 15, pp. 60-73.
- Schmelkes, S. (2020). *La educación superior ante la pandemia de COVID-19: el caso de México*. *Universidades* 71. 86, pp. 73-87.
- Scott, J. (2005). *Desigualdad en Salud y Recursos para la Salud en México*. Documento de Trabajo 302. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y Documento Técnico de la Comisión Mexicana de Macroeconomía y Salud.
- Secretaría de Educación Pública (2022). *Acuerdo número 26/12/22 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro para el ejercicio fiscal 2023*. Diario Oficial de la Federación. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/788921/Reglas_de_Operacion_2023_Superior.pdf
- Serrano, M & Bulmer, T. (1996). *Rebuilding the State: Mexico after Salina*”. Inglaterra, Ed. The Institute of Latin American Studies, pp.190.
- Skocpol, T. (1987). *Americas Incomplete Welfare State: The Limits of New Deal Reforms and the Origins of the Present Crisis*. En Esping-Andersen, Costa y Rein, Martin y Lee Rainwater (eds.). *Stagnation and Renewal in Social Policy. The Rise and Fall of Policy Regimes*. New York: M.E. Sharpe, Inc.
- Soldano, D. y Andrenacci, L. (2006), *Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino*, en Andrenacci, Luciano (comp.), *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*, Prometeo-UNGS, Buenos Aires, Argentina.
- Solís, San Vicente, E. (2000). Reflexiones Sobre la Transición de la Política Social en México. *Revista de Trabajo Social*.
- Titmuss, R. (1974). *“Social Policy: An Introduction”*. Allen & Unwin.
- Titmuss, R. (2000). *“Universalism versus Selection in C”*. Pierson and F. G. Castles (Eds.), *The Welfare State Reader*, Cambridge: Polity Press, pp. 42-49.
- UNICEF. (2006). *El derecho a la educación: una tarea pendiente para América Latina y el Caribe*. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35991/Desafios_Nro3_esp_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- UNICEF. (2008). *Un enfoque de la educación basado en los derechos humanos*. https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/2410_d_Educacion_para_dos_UNICEF.pdf
- Uribe, M. (2011). Enfoques Contemporáneos de Política Social en México. *Revista Estudios sobre Estado y Sociedad*. Editorial Espiral, XVIII (52).

- Valencia Lomelí, E., & Ordóñez Barba, G. (2016). *Nueva Ronda de Reformas Estructurales en México ¿Nuevas Políticas Sociales?*. Tijuana, Baja California: El Colegio de la Frontera Norte.
- Vecinday, L, Mitajvila, M (2011): *El enfoque de riesgo como dispositivo individualizador en el campo social*. En: Transformaciones del Estado Social, Perspectivas sobre la intervención social en Iberoamérica. Miño y Davila Editores. Buenos Aires, Argentina.