

Análisis del programa *Opciones Productivas* de la Secretaría de Desarrollo Social de México*

David Foust Rodríguez

Resumen El programa *Opciones Productivas* de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) está dirigido a combatir la pobreza de patrimonio en localidades marginadas mediante el fortalecimiento de las capacidades de los productores para insertarse en el mercado. Aunque no tiene el protagonismo de otros como Pronasol –en su tiempo– u *Oportunidades*, su análisis es relevante por ser una pieza del régimen de bienestar mexicano, pues parte del supuesto de que con mejores capacidades los pobres podrán participar del mercado y así salir de la pobreza: un esquema mercantilizador. En el presente artículo, el autor despliega una crítica al programa *Opciones Productivas* y sus supuestos; también formula recomendaciones para repensar el lugar que ocupa este tipo de programas en un régimen de bienestar que también necesita repensarse.

PALABRAS CLAVE bienestar, política social, pobreza, mercantilizador, desarrollo.

Abstract The purpose of the program *Opciones Productivas* of Sedesol is to fight asset poverty in marginalized communities by making the producers able to participate in the markets. Although it does not have such a protagonic role as *Oportunidades* –or, in the past, *Programa Nacional de Solidaridad*–, its analysis becomes relevant as an important piece of the Mexican welfare state because *Opciones Productivas* portrays the assumption that, by strengthening the capacities of the poor to participate in the market, they will come out of poverty: a scheme where the market plays the basic role. In this article, the author displays a critique of the program and its assumptions. He also draws recommendations to rethink the place of *Opciones Productivas* in a welfare state that also needs rethinking.

KEY WORDS welfare, social policy, development.

* Ponencia preparada para el VII Seminario Sistémico Itinerante del Campo Estratégico de Acción en Pobreza y Exclusión (CEAPE) del Sistema Universitario Jesuita (SUJ), «Crisis financiera global y su impacto en la pobreza local y la exclusión», 22 y 23 de octubre de 2009.

El programa *Opciones Productivas* de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) está dirigido a desarrollar capacidades que permitan una mejor inserción de los productores pobres¹ en el mercado, apoyando económica y técnicamente sus proyectos productivos (Sedesol, 2009a: 2.1). Aunque no es un programa estelar de la política social –como lo fue en su momento Pronasol y ahora lo es *Progres-Oportunidades*– consideramos relevante analizarlo no sólo porque ejerció un presupuesto de mil 152 millones de pesos en 2008² (Coneval, 2009),³ sino también por ser un elemento del régimen de bienestar⁴ mexicano en transición. No suponemos que analizando un programa de gobierno habremos analizado el régimen de bienestar mexicano en su conjunto, pero consideramos que este tipo de ejercicios podría contribuir a un diálogo más amplio que problematice la política social en su diseño, operación y resultados, y que cuestione el aparente consenso en torno a la residualización de la política social.⁵ Este es el objetivo del artículo: aportar elementos críticos y de propuesta a las discusiones sobre el régimen de bienestar mexicano a partir del análisis de un programa de combate a la pobreza. Para lograr nuestro propósito, desplegaremos primero una crítica y propuesta interna, es decir, a partir del diseño mismo de *Opciones Productivas* y de su operación. En un segundo momento haremos una crítica y propuesta externa, más allá de los supuestos

- 1 El gobierno federal ha establecido tres líneas de ingresos que permiten medir la intensidad de la pobreza e identificar la población objetivo para distintos programas de combate a la pobreza: pobreza alimentaria, de capacidades y patrimonial. En ocasiones, el programa *Opciones Productivas* y las evaluaciones externas hablan de pobreza «patrimonial»; en otras se refieren a dotar a los pobres de «patrimonio» o de dotarlos de «capacidades». En realidad, lo que diferencia a la línea de pobreza patrimonial de las otras dos es que incluye las necesidades de transporte y vivienda. Es decir: no se refiere a la carencia de activos productivos o de capacidades para insertarse en el mercado. Para evitar la confusión que conlleva el uso del concepto «pobreza patrimonial», aquí nos referiremos al concepto más amplio de pobreza, incorporando a la discusión algunos otros elementos y conceptos, tales como el capital social, el desarrollo, etcétera, incluidos en el diseño del programa de *Opciones Productivas* y pertinentes para su análisis.
- 2 Para poder dimensionar este dato, podemos referirnos al producto interno bruto, que en 2008 fue de 1,541,584 millones de dólares internacionales (PPP), según el Banco Mundial (http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP_PPP.pdf). (PPP son las siglas de *purchasing power parity*, que es un dispositivo para hacer comparaciones más realistas entre los tipos de cambios de las naciones; integra elementos como el costo de vida y la inflación; está basado en las teorías de Gustav Cassel. Una de las variantes más usadas de PPP son los dólares internacionales o dólar Geary-Khamis, http://en.wikipedia.org/wiki/Purchasing_power_parity).
- 3 Agradezco al profesor Enrique Valencia, de la Universidad de Guadalajara, y a Hortensia Pérez Seldner, de Coneval, por ayudarme a localizar la información más actualizada de este proceso de evaluación externa del programa *Opciones Productivas*.
- 4 En ocasiones se piensan los regímenes de bienestar en equivalencia con las acciones emprendidas por los gobiernos para proveer bienestar a sus habitantes, sin embargo, en una perspectiva más amplia, un régimen de bienestar implica la interacción de los mercados, el Estado y la sociedad (las familias incluidas). Cfr. Barba, 2005 y Martínez, 2005.
- 5 A partir de la coyuntura abierta por lo que la Cepal denominó la «década perdida» de los ochenta, diversos actores nacionales e internacionales han impulsado lo que Barba llama la «tesis de la convergencia en el paradigma residual»; la creencia de que hay un consenso para residualizar los regímenes de bienestar y colocar al mercado como principal elemento de generación de bienestar (Barba, 2007a: 467; 2007b: 35).

del programa pero retomando los elementos ya presentes en la crítica-propuesta interna. Este ejercicio se nutre de las evaluaciones externas a los programas de 2006 (Barrón y Hernández, 2007), 2007 (Chávez y Ballesteros, 2008) y 2008 (Coneval, 2009), y de la experiencia del autor como miembro de una agencia de desarrollo local que ha presentado y ejecutado proyectos con financiamiento de *Opciones Productivas*.⁶ El contexto más amplio del ejercicio de análisis es la reflexión sobre los regímenes y paradigmas de bienestar.⁷

El programa *Opciones Productivas*, su origen, diseño y operación

Origen del programa y lógica de funcionamiento actual

El proyecto de *Opciones Productivas* arrancó en marzo de 2002; retomó los programas *Crédito a la Palabra* (que se modificó como *Apoyo a la Palabra*) y *Desarrollo Productivo para la Mujer* (más tarde *Crédito Productivo para Mujeres*); a estos se sumaron *Crédito Social, Acompañamiento y Formación Empresarial*, y *Primer Paso Productivo* (Barrón y Hernández, 2007: A4-A5). El programa «surge como una respuesta de la política social a la falta de oportunidades para acceder a servicios financieros para el desarrollo de actividades productivas, especialmente por personas en condición de pobreza» y residentes de localidades marginadas (Chávez y Ballesteros, 2008: 7).

Antes de revisar el marco conceptual puesto en marcha en el diseño de *Opciones Productivas*, conviene hacer una nota sobre el diseño del programa y el modo en que se integran las modalidades

-
- 6 Mediante estos proyectos se han constituido más de una decena de cooperativas en varios municipios del sur de Jalisco y se han promovido sus proyectos productivos, en general con poco éxito. Esta experiencia nos ha permitido conocer por dentro y de manera cercana el diseño y la operación del programa, al menos como parte de un equipo que ejecuta un proyecto con todo lo que esto implica: estar atento a las convocatorias, formular el proyecto, estar atento al dictamen y aprobación, ejecutar el proyecto, informar sobre los gastos, los avances y resultados, recibir las visitas de seguimiento y supervisión.
- 7 Basado en Esping-Andersen, principalmente, Barba distingue los paradigmas de bienestar del siglo XX, a los que clasifica en paradigma residual o marginal (eje mercantil), conservador o corporativo (eje político), universalista o institucional laborista (eje social-normativo), paradigma universalista o institucional social-demócrata (eje social-normativo) (Barba, 2005: 38-42; 2007b: 38-39). (Esta discusión ha sido y está siendo apropiada, problematizada y amplificada en los circuitos académicos; cfr., por ejemplo: Draibe y Riesco (2006), Filgueira (2007), Martínez (2005). En este trabajo, nuestro objetivo no es explorar esta discusión y participar en ella, así que sólo anotaremos que la clasificación de Barba no es la única ni la definitiva, pero que nos resulta útil para el análisis que estamos realizando. El paradigma residual o marginal estaría bien ejemplificado por Estados Unidos (y otros países anglosajones): el mercado ocupa el rol central y las demás instituciones (familia, iglesias, Estado) uno marginal; los individuos deben proveer a la satisfacción de sus necesidades (incluidas las educativas, de salud y de jubilación) a través del mercado (sea un empleo o una empresa). El Estado debe atender sólo a aquellos que no fueron capaces de insertarse en el mercado y así lo acreditan (prueba de medios) (y, por esta supuesta incapacidad, cargan con el estigma). La política social es descentralizada y fragmentada (Barba, 2005: 38-42; 2007b: 38-39).

actuales: agencias de desarrollo local, mentores, fondo de cofinanciamiento y proyectos integradores.

Las agencias de desarrollo local (ADL) son asociaciones sin fines de lucro que están insertas en las localidades marginadas. Su trabajo es identificar grupos y proyectos productivos entre la población que vive en condiciones de pobreza y colaborar en el proceso de desarrollo de capacidades para que fortalezcan su capital social (que en términos prácticos se traduce en figuras jurídicas con registro) y su potencial para generar ingresos. En el diseño, las ADL incorporan a mentores, aunque estos pueden desarrollar sus actividades de manera independiente. Los mentores ayudan a los grupos productivos, cooperativas, etcétera, a formular, gestionar e implementar sus proyectos; los presentan ante instancias financiadoras –empezando por la misma *Opciones Productivas*– y asesoran su implementación en caso de que sean aprobados (Sedesol, 2008a y 2009a).

Las reglas de operación 2008 (cuyo contenido se repite en lo fundamental en 2009; cfr. Sedesol, 2008a y 2009a) prevén un esquema de fases: en la primera, las ADL y sus mentores trabajan con grupos productivos sin figura jurídica, los ayudan a constituirse en sociedad (cooperativa, sociedad de producción rural o alguna otra figura) y a formular y presentar sus proyectos, inicialmente en la modalidad de fondo de cofinanciamiento, del mismo programa de *Opciones Productivas*;⁸ en la segunda fase, los grupos productivos ya se constituyeron formalmente y tienen proyectos operando; en la tercera, las sociedades de productores se han consolidado y tienen la capacidad de presentar proyectos integradores, que demandan más financiamiento, implican encadenamiento productivo o industrial y una sociedad de productores con al menos un año de operación y un mínimo de socios, entre otros requisitos⁹ (cfr. Sedesol, 2008a, 2009a). En todas las modalidades, el programa incorpora recomendaciones de las agencias internacionales, como la participación de los beneficiarios con aportaciones en dinero o en especie (Barrón y Hernández, 2007: A35).

Marco conceptual de *Opciones Productivas*

Pobreza y desarrollo

Al inicio del programa, la pobreza fue concebida como un fenómeno o síntoma de la marginación:

[E]xiste un grupo importante de población territorialmente identificado que ha permanecido en el rezago y la marginación, por lo cual resulta imperativo incorporarla al desarrollo a través de acciones dirigidas de manera específica hacia estas regiones (Plan Nacional de Desarrollo Social 2001-2006, citado en Barrón y Hernández, 2007: A1).¹⁰

8 Bajo esta modalidad se presentan proyectos que requieren de una aportación de los productores (que varía entre cinco y 40 por ciento en función de su composición de género y de su menor o mayor puntaje en el índice de desarrollo humano) y una aportación de *Opciones Productivas*, que en ningún caso rebasa los 300 mil pesos (Sedesol, 2009: 3.5.4).

9 En 2009, el mínimo para participar en esta modalidad era de 50 socios.

10 Las cursivas son nuestras.

De acuerdo al «diagnóstico de la situación inicial», incorporado en el análisis del diseño de la Evaluación Externa 2006, la pobreza de los individuos estaría ligada a regiones marginadas que existen, que están ahí de alguna manera:

La pobreza es un proceso que a la vez que se expresa como *una condición de vida* de ciertos núcleos de individuos, es una condición *que tiende a regionalizarse*. Así, en nuestra sociedad podemos observar que existen regiones denominadas como de Alta y Muy Alta Marginalidad [sic],¹¹ en las que *el fenómeno de la pobreza es una condición generalizada entre su población* (Barrón y Hernández, 2007: A6).

Entre las causas de la pobreza que se desprenden de los documentos de la Evaluación Externa (que a su vez recogen la visión del programa), destacan «los reducidos encadenamientos industriales de las actividades productivas que se realizan en estas regiones» (Barrón y Hernández, 2007: A6), «el aislamiento» (A7), las estrategias de sobrevivencia que derivan en una mala administración de los recursos disponibles y generan un círculo vicioso, la imposibilidad para el «desarrollo de las capacidades», la «poca seguridad en el empleo y los pagos sumamente bajos» (A8).

La noción del desarrollo es congruente con la de pobreza: se trata de dotar a los pobres de capacidades, capital social y activos que les permitan igualar sus oportunidades para incorporarse al mercado (Barrón y Hernández, 2007: A4-A5, A13). No es sólo un problema de patrimonio, sino, «en parte también, por la forma inadecuada en que participan en el mercado» (Barrón y Hernández, 2007: A33).

Capital social

El capital social está definido de manera ambigua: en las Reglas de Operación de 2008 se define como «la capacidad de las personas para trabajar en grupos, con base en un conjunto de normas y valores compartidos, enfocado a las actividades productivas regionales» (Sedesol, 2008a: glosario de términos). En 2009, la definición es fiel a Putnam *et al.* (1993: 167): «conjunto de normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza y la cooperación entre las personas, las comunidades y la sociedad en su conjunto» (Sedesol, 2009a: anexo 1). Aunque la corriente putnamiana es la base de ambas definiciones, en la primera se habla de una capacidad «de las personas» para trabajar en grupos, y se matiza: «enfocado a actividades productivas». En cambio, en la definición estrictamente putnamiana, retomada en las últimas reglas de operación, ¿de quién son las normas, instituciones y organizaciones; quién le tiene confianza a quién; quiénes cooperan entre sí y para lograr qué? Esta ambigüedad, que disimula el carácter desigual y asimétrico de las sociedades, ha sido muy criticada, sobre todo por Alejandro Portes (Portes, 1998; Portes y Landolt, 1996 y 2000; DeFilippis, 2001; Foust, 2008).

En la práctica, la definición operativa de capital social se acerca más a la primera versión y tiene

11 Debería decir «marginación».

su concreción en las figuras jurídicas que asumen las sociedades de los productores en condición de pobreza. Las reglas de operación hablan de redes de ADL y sugieren la posibilidad de conformar asociaciones de productores más allá del nivel local; sin embargo —lo decimos por experiencia propia— poco se ha hecho para concretar este capital social más regional o de «puente».¹² Hace falta una reflexión más profunda sobre el modo en que el programa interactúa con el capital social preexistente y cómo las relaciones sociales modifican y refuncionalizan el programa¹³ (cfr. Bebbington, 2005; Durston, 2002; González de la Rocha, 2006).

Crítica y propuesta interna

Impacto del programa

Si bien se han incorporado o eliminado componentes, una constante ha sido el objetivo general del programa: el combate a la pobreza en localidades y regiones marginadas mediante el impulso de proyectos que se incorporen a un esquema de ahorro productivo (Barrón y Hernández, 2007: A1-A5).

Para Barrón y Hernández, durante su operación el programa ha abierto y cerrado modalidades sin que existan criterios claros que justifiquen estos cambios (Barrón y Hernández, 2007: G1). Por su parte, Chávez y Ballesteros sostienen que «el programa ha ido modificando las modalidades de los apoyos, buscando encontrar aquellas que arrojen los mejores resultados, eliminando las que no cumplieran con el objetivo establecido» (2008: 10). Este desacuerdo en la valoración de la entrada y salida de modalidades puede ser un síntoma de un marco de referencia poco claro para la evaluación; comenzando con la falta de un diagnóstico actualizado.

La evaluación del 2007 subraya la ausencia de un diagnóstico actualizado y pertinente que dé fundamento a una planeación estratégica y a una justificación amplia del programa;¹⁴ el diagnóstico «preliminar» data de 2002 (Chávez y Ballesteros, 2008: 7 y 135-136).¹⁵ La falta de una perspectiva

12 Recuperando el trabajo de autores previos, Durston habla de capital social diádico o redes sociales más inmediatas y cercanas (*bonding*), de puente (*bridging*), de escalera (*linking*) (Durston, 2002 y 2005).

13 Como me comentó la profesora María Carmen Ponce Pérez, colega de la Universidad de Guadalajara, el mayor o menor éxito del trabajo de una ADL también depende, en parte, de los liderazgos locales, de su incorporación en la formulación e implementación de proyectos productivos, de «las ganas» que tengan las personas para sacar adelante su proyecto, etc.

14 Solicitamos el diagnóstico por medio del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Gubernamental (IFAI) y la respuesta (recibida en agosto de 2009) fue: «inexistencia de la información solicitada». Sin embargo, la evaluación de 2008 también señaló esta ausencia y la Dirección General de *Opciones Productivas* ha definido acciones para solucionar este aspecto (cfr. Coneval, 2009; Informe completo de la evaluación específica de desempeño 2008).

15 El Informe de evaluación de la política de desarrollo social en México 2008 destaca que la falta de planeación estratégica de mediano y largo plazos es un problema común de los programas sociales (Coneval, 2008: 89), y establece que «aunque la normatividad no lo establezca (cursivas nuestras), es importante que los programas tengan planes estratégicos de mediano y largo plazo que incluyan: los objetivos de

de mediano y largo plazos y las restricciones presupuestales impuestas por Hacienda dificultan la multianualidad de los proyectos y hacen que el programa «dependa de los buenos oficios institucionales y federales para contar con recursos anuales para su ejecución» (135).

Al valorar el impacto del programa, así como en diversos momentos de la evaluación, los analistas señalan la falta de indicadores más apropiados¹⁶ y una labor de seguimiento más puntual, que permitan identificar los resultados más relevantes (Barrón y Hernández, 2007; Chávez y Ballesteros, 2008). No obstante, la evaluación de 2006 alcanzó a identificar los impactos más importantes del programa en ese año: alrededor de 75 por ciento de los proyectos de la modalidad Crédito Productivo para Mujeres era insostenible (no lograban sobrevivir más de 18 meses); en la modalidad de Crédito Social el problema era aun mayor: cerca de 84 por ciento de los proyectos no eran sostenibles. El porcentaje de proyectos sostenibles era mayor en la modalidad de ADL (44.5), aunque la valoración era hecha por organizaciones apoyadas por la misma y no por los beneficiarios últimos, como atinadamente señalaron los evaluadores. Los mejores resultados eran los de Integración Productiva (IP): 67.9 por ciento consideraba que eran proyectos sostenibles (Barrón y Hernández, 2007: resumen ejecutivo 4, y D6).

Para 2007, las modalidades de Crédito Productivo para Mujeres y Crédito Social fueron eliminadas y sustituidas por la de fondo de cofinanciamiento (cfr. Sedesol, 2007), que recibió mayores recursos: 508.5 millones de pesos, 56.9 por ciento del presupuesto federal del programa (Chávez y Ballesteros, 2008: v); en gasto, le siguieron las modalidades de proyectos integradores, que ejerció la cuarta parte de los recursos (220.9 millones), Red de agencias de desarrollo local –con el mayor número de proyectos (96.6 millones, 10.8 por ciento)– y Red de mentores (44.8 millones, 5 por ciento) (iv-v).

Actualmente se ha incluido un indicador «estratégico» para identificar la variación del ingreso de los beneficiarios dos años después de recibir los apoyos (Coneval, 2009; Informe completo de evaluación específica de desempeño 2008). Consideramos que un seguimiento a este indicador podría ser estratégico, pues el programa debe preguntarse si efectivamente está impactando en la generación de empleos e ingresos entre la población beneficiaria.¹⁷

mediano y largo plazo, indicadores pertinentes, metas adecuadas y estrategia de cobertura» (107). En nuestra experiencia, si la normatividad no lo establece, es improbable que se haga.

Debe señalarse que la necesidad de que la planeación esté integrada en la normatividad ha sido integrada en el proceso de aspectos y acciones de mejora derivados de las evaluaciones externas (cfr. Coneval, 2009; informe ejecutivo de la Evaluación específica de desempeño 2008: 3).

Aunque no podemos ser ingenuos en relación con las limitaciones políticas para llegar a fondo en el proceso de evaluaciones externas, hay que decir que desde octubre de 2008 se cuenta con un «mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de los informes y evaluaciones externas a programas federales». Mediante este mecanismo, los programas federales evaluados (entre ellos *Opciones Productivas*) deben analizar cuáles son los aspectos susceptibles de mejora que se desprenden de las evaluaciones, clasificar y priorizar estos aspectos, formular instrumentos que respondan a los aspectos susceptibles de mejora y difundir instrumentos (documentos de trabajo y documentos institucionales). Se puede consultar más sobre este mecanismo y su implementación en el sitio web de Coneval.

16 Aunque debe advertirse que la evaluación externa de 2008 muestra un progreso en la identificación de indicadores (cfr. Coneval, 2009; Informe completo de evaluación específica de desempeño 2008).

17 Sin embargo, somos escépticos respecto a los resultados que puedan lograrse con el método de cálculo

En lo que se refiere a la formación de capacidades, el impacto de la modalidad de ADL se concentra en la capacitación de los beneficiarios, la elaboración de proyectos y la búsqueda de fuentes de financiamiento para los proyectos productivos. Sin embargo, los evaluadores señalan que aunque las ADL logran que casi 90 por ciento de sus agremiados presenten proyectos para financiamiento, sólo alrededor de 45 por ciento lo consiguen (Barrón y Hernández, 2007: D4). Una de las respuestas del programa a esta situación fue transferir a las ADL la responsabilidad de obtener financiamiento; ahora es una de sus metas obligatorias establecida por las reglas de operación (Sedesol, 2008a). Otra medida fue la creación de la figura del mentor (Sedesol, 2007; 2008a; 2009a).

Aunque el programa inició con una focalización territorial hacia las zonas de alta y muy alta marginación, la población objetivo se había ido «flexibilizando» (Barrón y Hernández, 2007: A14) o deslocalizando: amplió su cobertura hacia localidades con grado de marginación medio y hasta bajo. Aun así, las modalidades de ADL e IP estuvieron concentradas en los cinco estados más marginados del país, según el Consejo Nacional de Población (Conapo): Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Veracruz e Hidalgo (Barrón y Hernández, 2007: G3-G4). Es justo mencionar que para 2007, las reglas de operación del programa incluían a las microrregiones (regiones marginadas) como zonas de cobertura del programa (Sedesol, 2007); para 2008, los proyectos debían desarrollarse en localidades de alta y muy alta marginación, con lo que se recuperó el enfoque de focalización territorial del programa (Sedesol, 2008a y 2009a).

Aunque no es un programa que se proponga la desfamiliarización,¹⁸ sí tiene una intención explícita de promover la equidad de género. Sin embargo, los evaluadores juzgan que los apoyos otorgados «no necesariamente se traducen en un cambio en el papel de las mujeres al interior de su familia y de su comunidad» (Barrón y Hernández, 2007: A13). Para atender este vacío, en las reglas de operación 2009, el programa establece el tema de equidad de género como obligatorio para los talleres que imparten las ADL (Sedesol, 2009a).

Complementariedad con otros programas y seguimiento a los proyectos

Un elemento que está ausente en las evaluaciones es su complementariedad con el programa de desarrollo humano *Oportunidades*. Las reglas de operación han requerido que las ADL indiquen cuántos de sus participantes son beneficiarios de *Oportunidades* (Sedesol, 2007, 2008a y 2009a), sin embargo, no hay vinculación explícita con este programa y tampoco elementos que indiquen que esta información esté siendo utilizada para potenciar la complementariedad entre ambos programas. La evaluación de 2007 menciona la posibilidad de que esto se dé con otros programas sociales y pro-

actualmente definido, basado en datos de la cédula de información socioeconómica, que suelen ser llenadas con estimaciones imprecisas.

18 Desmercantilización y desfamiliarización son dos conceptos utilizados por Esping-Andersen y recuperados por Carlos Barba en su análisis de los regímenes de bienestar. La desmercantilización se entiende como «las posibilidades que la gente tiene de alcanzar determinados estándares de vida independientemente de las fuerzas puras del mercado» (Barba, 2005: 57). En un sentido análogo se entiende la desfamiliarización.

ductivos (Desarrollo Local, Jóvenes por México, PAPIR, Prodesca, Fonaes, Proada, Fommur¹⁹), pero no profundiza (Chávez y Ballesteros, 2008: 133);²⁰ por el contrario, si analizamos la Matriz de Marco Lógico²¹ presentada durante el proceso de evaluación, notaremos que los evaluadores recomendaron eliminar indicadores que podían haber ayudado a identificar y potenciar esta complementariedad, por considerar que «no contribuyen a verificar el cumplimiento del programa y que podrían eliminarse o darle un sentido de más peso para la medición de resultados» (Sedesol, 2008b).

En septiembre de 2009, una posible complementariedad con *Oportunidades* fue propuesta a nuestro equipo de trabajo en Amacueca por una de las beneficiarias del programa de transferencias monetarias condicionadas, quien también participa en los talleres de capacitación de la ADL.²² En su localidad, las beneficiarias de *Oportunidades* hacen tareas de limpieza de las áreas comunes como parte de su corresponsabilidad por las transferencias. A ella se le ocurrió la posibilidad de recibir algunas sesiones de capacitación —ofrecidas por la ADL— para ver si juntas podían impulsar algún proyecto productivo, aunque fuera pequeño. Como vemos, el capital social generado por *Oportunidades*²³ (las vocales y los comités de promoción comunitaria) y las tareas de corresponsabilidad que ese programa implica podrían ser aprovechados para potenciar el impacto de *Opciones Productivas* (cfr. Sedesol, 2009b).

Esta ausencia de complementariedad entre programas es efecto no sólo del diseño sino también de la operación del programa. Una vez aprobado y financiado un proyecto por *Opciones Productivas*, es probable que el seguimiento por parte de la instancia gubernamental se limite a un *checklist* de metas y, en especial, del gasto. Tal pareciera que «seguimiento» fuera equivalente a comprobar el gasto ejercido. De acuerdo con los evaluadores, los subdelegados reconocen su falta de capacidad para llevar un seguimiento de proyectos, y se lo atribuyen a la falta de personal o medios para

19 Se trata de varios programas del gobierno federal mexicano, aunque de distintas secretarías, con objetivos y población objetivo similares a los de *Opciones Productivas*. Por ejemplo: Fonaes (Fondo Nacional para Empresas de Solidaridad) está dirigido a apoyar proyectos productivos y de fortalecimiento de capacidades para población en condición de pobreza.

20 La evaluación de 2008 identifica la «visión de articulación con otros programas complementarios» como una fortaleza del programa de *Opciones Productivas* (Coneval, 2009; informe ejecutivo de Evaluación específica de desempeño 2008: 1).

21 La Matriz de Marco Lógico es una herramienta de planeación, elaboración y evaluación de proyectos utilizada por el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) de las Naciones Unidas. Esta herramienta ha sido adoptada por muchas instancias públicas y privadas, incluidas varias instancias del gobierno federal mexicano. Desde nuestro punto de vista, la Matriz de Marco Lógico conduce a un problema epistemológico, pues obliga al que la usa a reducir el análisis a una sola causa (en el árbol de problemas), que se convierte en el enemigo a vencer y que determina el propósito del proyecto (en el árbol de objetivos). La realidad social es más compleja y muchas veces se resiste al análisis unifactorial o monocausal (cfr. Morin, 2001).

22 Agradezco a Gregorio Leal Martínez por brindarme esta información.

23 Se trata de un capital social de unión (*bonding*); los miembros de la red suelen ser miembros de la misma localidad y tienen características socioeconómicas similares. Sin embargo, se plantea un problema de exclusión de los que no pertenecen a este grupo. Este problema ha sido tratado ampliamente por los evaluadores del programa *Oportunidades* (cfr. González de la Rocha, 2006).

realizar las visitas (Barrón y Hernández, 2007: Resumen Ejecutivo, 3). Pero la experiencia también nos habla de un mayor o menor grado de compromiso de los funcionarios, desde aquellos que sólo realizan la visita para cumplir con el protocolo de la normatividad, hasta aquellos que procuran dar un efectivo seguimiento al proceso del proyecto en su conjunto y al logro efectivo de las metas.

Los evaluadores del 2006 reportan resultados más bien pobres, en lo general, y no profundizan en las causas.²⁴ Si bien es cierto que en muchos casos son atribuibles a los beneficiarios (en la modalidad que sea), también es verdad que hay inercias burocráticas o estructurales que dificultan un mayor impacto: una de ellas, incorporada en el análisis de los evaluadores, es la tendencia a la baja en los recursos destinados a este programa (Barrón y Hernández, 2007: G1), que fue atendida a partir de 2007: en ese año *Opciones Productivas* ejerció cerca de 900 millones de pesos, más del doble respecto al anterior (en 2006, el programa ejerció 371 millones de pesos; Chávez y Ballesteros, 2008: 10).²⁵ Otro obstáculo estructural, ya señalado, es la dificultad de operar proyectos que tendrían que ser de mediano o largo plazo sin contar con presupuestos multianuales. Es posible que un proyecto sea apoyado un año y el siguiente no. La limitación al año fiscal en curso provoca una perspectiva de cortoplacismo tanto en funcionarios como en beneficiarios de este y muchos programas federales.

En la modalidad de ADL, la evaluación del 2006 señala un contraste entre la capacidad para formular proyectos (90 por ciento de los beneficiarios agremiados en ADL) y para obtener financiamiento (45 por ciento de los casos), pero no trata a profundidad las causas, como los circuitos de corrupción y amiguismo de las dependencias. Cito un ejemplo: nuestra ADL retomó un proyecto de ecoturismo ya formulado y lo llevó a gestión en una dependencia gubernamental (diferente a *Opciones Productivas*). Pero el proyecto no fue beneficiado por no haber sido presentado por un miembro del circuito de técnicos allegados a esa dependencia. El año siguiente ensayamos otra estrategia: presentar el mismo proyecto (con pequeños ajustes), pero mediante uno de estos técnicos. El proyecto fue aprobado (después de tres años de concursar por financiamiento).

Perspectiva política y de derechos

De manera tangencial, encontramos en las evaluaciones alguna mención a la perspectiva de derechos, que podríamos contraponer a la perspectiva del capital social (entendido como «palanca», a la mexicana o latinoamericana):²⁶

Las redes sociales de escalera²⁷ de los beneficiarios están poco desarrolladas, por lo que su relación con los programas de gobierno se da en mayor medida a través de su participación en organizacio-

24 Aunque la valoración general de las evaluaciones de 2007 (Chávez y Ballesteros, 2008) y de 2008 (Coneval, 2009) es más positiva y optimista.

25 Y, como se indicó antes, para 2008 ejerció mil 152 millones de pesos (Coneval, 2009).

26 Durston habla de una «reciprocidad asimétrica» entre los pobres y los funcionarios, lo que posibilita una relación clientelar en beneficio de los últimos (Durston, 2005: 53).

27 Llamado también *linking social capital*, se refiere a los contactos que tienen los pobres con líderes, políticos, funcionarios o empresarios, y que les permiten escalar (Woolcock y Narayan, 2000; Durston, 2002: 41-42). Los evaluadores citan un texto de Arriagada *et al.* (2004).

nes creadas exclusivamente para participar en el Programa. Esta condición actúa como un factor que dificulta la difusión del programa, ya que frecuentemente los beneficiarios ven el apoyo más como resultado de la intervención de sus líderes locales que como un derecho (Barrón y Hernández, 2007: A13).

Más allá de esta nota, el diseño del programa, así como su evaluación, se muestran ingenuos: la dimensión política no está problematizada. El programa se propone igualar las oportunidades de los más pobres y vulnerables, pero no considera los conflictos que conllevaría una opción de este tipo, asumida a fondo (cfr. DeFilippis, 2001; Durston, 2005). Esta falta de problematización es coherente con la noción de capital social esbozada: una definición que no se cuestiona quién tiene el capital social ni para qué. Como decía el profesor Alejandro Portes en una conferencia dictada en la Universidad de Guadalajara en septiembre de 2009: «mi capital social es tu exclusión».

Como hemos indicado, una de las respuestas del programa *Opciones Productivas* a la falta de proyectos aprobados para su financiamiento fue transferir la obligación de su aprobación a las ADL (Sedesol 2008a y 2009a). Desde nuestra perspectiva, esa no es la mejor respuesta, pues obliga a las ADL a obtener la aprobación de los proyectos cuando no está en sus manos lograrlo, sino en las manos de las instancias financiadoras, una de las cuales es *Opciones Productivas*: ¡precisamente la instancia que está obligando a las ADL a obtener financiamiento para los proyectos productivos!

Consideramos que el programa podría ser más eficaz si sus funcionarios colaboraran con las ADL para obtener financiamiento en esta y en otras instancias gubernamentales. Entendemos que pueden surgir al menos dos grandes problemas: 1) que los proyectos no reúnan los requisitos para su viabilidad y se financien actividades de baja productividad –advertencia que también hace Levy (2008: 230), aunque no habla específicamente de este programa–; y 2) que el involucramiento se preste a favoritismo o corrupción (las «palancas» del capital social «de escalera», que ya mencionamos). El primer problema se puede atender mediante el apoyo brindado por las mismas ADL, los mentores, los funcionarios de *Opciones Productivas* y, en caso necesario, de otras instancias gubernamentales (como Fonaes) y privadas. El segundo problema es, por supuesto, más complicado. Contra una posición que recomienda imparcialidad en los funcionarios, a lo Weber, Durston propone un mayor vínculo entre el funcionario y la comunidad atendida, especialmente en países como el nuestro, que necesitan superar el clientelismo caciquil (Durston, 2005). Con base en Evans (1996) y Fox (1996), Durston (2002; 2005: 53 y ss.) propone superar el clientelismo mediante el *semiclientelismo* (un término no muy afortunado): el vínculo entre sectores progresistas al interior de las estructuras estatales y sectores de pobres en proceso de empoderamiento. Esto implica un reconocimiento de la asimetría política y económica en la sociedad y un compromiso más a fondo con el empoderamiento de los pobres (Durston, 2005; Foust, 2008).

En suma, aunque la concepción de pobreza prevaleciente en el diseño y operación del programa *Opciones Productivas* necesita problematizarse más, si se alcanzan a identificar causas estructurales: el aislamiento, la falta de integración a cadenas productivas e industriales, la imposibilidad de desarrollar las propias capacidades y el estancamiento en estrategias que no permiten un aprovechamiento de los recursos en actividades con mayor tasa de retorno (Barrón y Hernández, 2007).

Congruente con este diagnóstico, el programa se propone combatir la pobreza, pero no se inscribe en una lógica de derechos sociales. En la operación del día a día, este combate a la pobreza a su vez es combatido por las inercias estructurales, políticas y burocráticas que fueron brevemente descritas en el apartado anterior. Parafraseando una idea de Easterly²⁸ (Green, 2008: 374-375), se trata de ideas capitalistas operadas por burocracias estilo soviético.

En comparación con otros programas federales –como *Oportunidades*– parece más atinada la focalización de *Opciones Productivas*: el programa está dirigido a localidades marginadas y no sólo hacia individuos o familias. También considera pertinente dotar de capacidades, capital social y activos a los más pobres, pero se mantiene una esperanza muy amplia en la capacidad del mercado para incorporarlos una vez que se han *igualado* sus oportunidades. Es decir: hace falta intervenir en el mercado mismo, sus reglas, sus principales jugadores, la correlación de fuerzas entre ellos, etc. (Bebbington, 2005: 27), más aun cuando se trata de mercados monopólicos u oligopólicos,²⁹ con la ausencia de una política industrial y, en general, magros y dispersos apoyos al campo.

También se peca de ingenuidad o de una falta de compromiso a fondo, pues igualar las oportunidades de los pobres significaría, en última instancia, dejar de apoyar, activa o pasivamente, a los oligopolios, y empoderar a los pobres asumiendo el conflicto que una opción de tal índole supone (Durstun, 2005).

Así pues, *Opciones Productivas* es un programa que está focalizado hacia los más pobres, identificados de manera territorial; se encuentra bajo un esquema mercantilizador en cuyo diseño se esboza una concepción de la pobreza compatible con el paradigma residual; promueve la equidad de género, pero no desfamiliariza; propone la igualación de oportunidades pero no se compromete a fondo con los más pobres; pretende combatir la pobreza, pero no la construcción de derechos sociales. Es un programa que necesita del ensayo y error de un régimen de bienestar en transición.³⁰ Por eso, más allá de una crítica interna –que se queda en el restringido horizonte del paradigma residual– tendríamos que hacer una crítica –y propuesta– externa, que rebase este horizonte y ponga en marcha una ruta gradual hacia un esquema de derechos sociales universales.

28 Aunque dándole un giro, pues Easterly tiene fe en el mercado.

29 Por ejemplo: masa para tortilla, refrescos, por mencionar algunos.

30 Al interior del horizonte paradigmático latinoamericano, Barba clasifica a los países de la región en tres grupos: universalistas, duales y excluyentes. México estaría clasificado como dual; es decir: «privilegiando a la población urbana, organizada y relevante para el modelo de sustitución de importaciones y excluyendo al resto de la población» (Barba, 2003: 444-464, citado en Barba, 2007b: 43). Si bien el Estado mexicano ha impulsado una serie de reformas económicas y sociales, especialmente a partir de Salinas de Gortari, nuestro país no ha superado ese carácter dual o fragmentado que Barba y otros autores le atribuyen (cfr. Barba, 2007b; Martínez, 2005).

Crítica y propuesta externas

Necesidad de un análisis más profundo de las causas de la pobreza

Como advertimos, debe profundizarse en el estudio de los mecanismos causales de la pobreza atacada por *Opciones Productivas*, pero este desafío rebasa al programa. Es una pregunta para el conjunto del régimen de bienestar mexicano, en íntima conexión de las políticas social y económica.³¹ La pobreza no sólo está ahí en algunas regiones; es reflejo del aislamiento, de la falta de capacidades y encadenamientos productivos e industriales, y de mercados laborales atrofiados y distorsionados. Entonces hay que preguntarse qué provocó ese desencadenamiento y tal atrofia y distorsión de los mercados laborales (desmantelamiento de cadenas productivas e industriales por la ausencia de una política industrial y el impulso simultáneo de una apertura comercial indiscriminada; falta de incentivos y subsidios para el campo; ausencia de políticas fiscales y monetarias que promuevan el crecimiento y la distribución); hace falta abrir la caja negra que supone que *el Mercado* (con M mayúscula) resolverá los problemas. En este sentido, *Oportunidades* y *Opciones Productivas* comparten un supuesto común que es necesario cuestionar: si los pobres tienen capital humano (*Oportunidades*) y capital social y capacidades para insertarse en el mercado (*Opciones Productivas*), entonces los mercados laboral y de productos resolverán sus problemas. Se atribuye a los pobres la falta de capacidades, y a los mercados la capacidad de acabar con la pobreza, pero no se cuestiona a los mercados. En otras palabras, en una perspectiva más amplia, se tendría que intervenir también en los mercados –en su configuración, sus reglas, su concentración en pocos actores muy poderosos– y en las estructuras de incentivos, de manera que efectivamente haya lugar para los pobres una vez que estos estén listos para ofrecer sus capacidades o sus productos a los mercados laborales y de bienes y servicios. Incluso Santiago Levy ha señalado la insuficiencia de *Oportunidades* para erradicar la pobreza si no se combina con políticas eficaces para generar empleos dignos a los que puedan tener acceso los pobres, así como con una simultánea reforma fiscal y social.³²

Así pues, para combatir de frente a la pobreza, más allá de *Oportunidades* y *Opciones Productivas*, es necesaria una reforma profunda al régimen de bienestar mexicano, que enfrente de manera di-

31 Levy ha señalado que es indispensable reformar la política social mexicana en conexión con la política económica: «la política social es política económica» (Levy, 2007: 69). De lo contrario se estarían poniendo parches a la realidad nacional (Levy, 2007 y 2008). Cfr. también Draibe y Riesco (2006).

32 «Sin embargo, *Progres-Oportunidades* es patentemente insuficiente para erradicar la pobreza en México. *Remover el impuesto al empleo asalariado y el subsidio al empleo no asalariado –ambos con más peso para los pobres que para los no-pobres– es esencial.* Además de *Progres-Oportunidades*, lo que la mayoría de los trabajadores pobres necesita es que una empresa formal que les ofrezca un empleo relativamente estable e invierta en su capacitación mientras les provea de cobertura de seguridad social. Esta necesidad no puede ser cubierta con otro programa de protección social que, aunque ofrezca beneficios temporales, empuje a los trabajadores al empleo informal y a depender permanentemente de las transferencias de fondos públicos. Los trabajadores pobres de México necesitan mecanismos efectivos que, en el contexto de la creciente competencia internacional, traduzca las buenas intenciones en buenos empleos (232-233) (cursivas en el original, traducción nuestra).

recta el grave problema de desigualdad de ingresos,³³ el abandono del campo³⁴ y las imperfecciones de los mercados (monopolios, monopsonios, oligopolios, corrupción, etc.), los cuales impiden o dificultan la inclusión de los productores pobres. Ha de ser una reforma que no genere más parches en la política social, sino que permita las condiciones para una economía con crecimiento sostenido, al mismo tiempo que instrumentar políticas concretas para la inclusión y la redistribución.

Como podemos apreciar, tan sólo delinear la agenda de esta reforma rebasa los propósitos de este trabajo. Sin embargo, a manera de conclusión, haremos algunas propuestas en dos capítulos más relacionados con *Opciones Productivas*: el combate a la pobreza rural y la generación de empleos.

Combate a la pobreza rural

Si bien el programa de *Opciones Productivas* no se propone intervenir de manera exclusiva en las localidades rurales, lo cierto es que la mayor parte de su población objetivo (de alta y muy alta marginación) son localidades rurales pobres. Partiendo de esta idea, pensamos que el esfuerzo propositivo de organizaciones³⁵ y académicos está más que documentado. Recuperaremos sólo algunas propuestas como muestra:

- Reforma agraria y acceso adecuado al capital (Kay, 2007). Si realmente se quiere hacer un esfuerzo serio por combatir la falta de patrimonio de los pobres, es necesaria una política más consistente de redistribución de activos, entre ellos, la tierra; también es necesario mayor acceso a créditos productivos.
- Otorgar subsidios y protección a los productores del campo. Al igual que Estados Unidos y Europa, es necesario proteger sistemas-producto estratégicos (como el maíz-masa-tortilla) y brindar subsidios oportunos, progresivos y de fácil acceso (Boltvinik, 2007).
- Aprovechar la coyuntura de precios altos de cultivos para desarrollar zonas temporales; profundizar el sector financiero como apoyo a esta estrategia (Hernández Laos, 2009).
- Ampliación y mejoramiento de los servicios educativos y de salud. El impacto de programas como *Oportunidades* y Seguro Popular sigue siendo limitado por la insuficiente calidad y/o cobertura de los servicios educativos y de salud (Ibarra y Acosta, 2003; Kay, 2007).
- La falta de implementación de estas y otras recomendaciones no es sólo –y quizá ni el principal– un problema técnico. En otras palabras, desde nuestra perspectiva, no es que hagan falta propuestas para recuperar el campo mexicano y reinsertarlo en la vida nacional después de décadas de olvido. Por lo mismo, consideramos que más que abundar en propuestas hemos de

33 Cortés (2008) destaca que el coeficiente de Gini, un indicador de desigualdad de ingresos, no ha tenido cambios estadísticamente significativos en el periodo 1992-2006.

34 Entre otros autores, Barba ha señalado el carácter dual del régimen de bienestar mexicano, que ha dejado en desventaja a grandes sectores de la población, entre ellos a los campesinos, especialmente a los que no han logrado beneficiarse del esquema corporativista (Barba, 2007b).

35 En materia de organizaciones activas y con propuesta, el movimiento El Campo No Aguanta Más es quizá el representante reciente más claro.

anotar las limitaciones políticas de su implementación y la necesidad de que sean construidas e impulsadas por coaliciones políticas y actores colectivos concretos (Aziz, 2008; Sojo, 2006).

Generación de empleos dignos y política social

Con todo y sus limitaciones, que el mismo autor reconoce, podríamos examinar la propuesta de Santiago Levy (2008). En su libro *Good intentions, bad outcomes. Social policy, informality and economic growth in Mexico*, Levy analiza la relación entre política social y política económica en nuestro país, especialmente la relación que tiene el bajo crecimiento y la baja productividad con la dualidad del mercado de trabajo (formal-informal)³⁶ ocasionada *parcialmente*³⁷ –según la hipótesis central del trabajo– por los programas sociales (en los que agrupa la seguridad social, por un lado, y la protección social, por otro). Para corregir esta atrofia estructural, el autor propone una reforma integral de la política social cuya pieza clave es un seguro social universal, financiado por impuestos al consumo (IVA). Una de las conclusiones de Levy es que varios programas sociales contribuyen a una estructura de incentivos a la informalidad (2008: 230): premian la generación de empleos informales y el aprovechamiento de una estructura paralela de seguridad social (como el Seguro Popular, que se instauró durante el gobierno de Vicente Fox con la finalidad de cubrir el déficit de cobertura del sistema de seguridad social y de seguro médico,³⁸ el de 70 y más, un programa de pensiones no contributivas del gobierno federal mexicano especialmente enfocado a las personas de menores ingresos con una edad de 70 años y más, y esquemas alternativos de ahorro para el retiro o de protección contra el riesgo, etc.).

En el contexto de ese análisis, se podría evaluar si el programa *Opciones Productivas* abona a una estructura de incentivos para la creación de empleos formales y productivos o colabora con el subsidio a la informalidad.³⁹ También, si como parte del proceso de diseño y operación de *Opciones*

36 Para efectos de su análisis, Levy considera que un trabajo es «formal» si el trabajador está inscrito en el Instituto Mexicano del Seguro Social y, por ende, está aportando a sus cuentas de Afore (Administradoras de Fondos para el Retiro), Infonavit (Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores) (cfr. Levy, 2008: capítulo 2).

37 En la página 288 tiene el cuidado de matizar: «la informalidad no es un fenómeno nuevo ni es ocasionado únicamente por la política social».

38 Se puede consultar un enfoque crítico de este programa en Barba, 2008.

39 Por diversas razones, no podríamos desplegar este análisis aquí. Sin embargo, consideramos que una posible ruta podría ser la siguiente: generar o compilar información en torno a cuántos empleos formales y cuántos empleos informales ha generado el programa *Opciones Productivas*. Identificar si coadyuva a la inscripción de trabajadores en el Seguro Social y en el esquema Afores-Infonavit. Indagar si la presencia de proyectos de *Opciones Productivas* en una localidad contribuyen a que se introduzca un mayor equilibrio en los mercados laborales hacia la creación de empleos formales o hacia la valoración del autoempleo o las actividades informales. Investigar si las empresas generadas bajo el auspicio de *Opciones Productivas* efectivamente van escalando su producción, van integrándose en cadenas productivas, etcétera, o si tienen como obstáculo su carácter fundamentalmente informal. Como se ve, un análisis de este tipo sería complejo, mas no imposible, aunque sí rebasa los objetivos y la extensión de este artículo.

Productivas los funcionarios con mayor responsabilidad y autoridad se propusieron este programa como salida o complementariedad para *Oportunidades* (que podría serlo), entonces una gran pregunta, a manera de metaevaluación, debería ser precisamente esa: ¿mediante *Opciones Productivas* (y programas similares) se pueden catalizar los beneficios de *Oportunidades* y traducirlos en empleos formales y menos precarios para los pobres? Y para concluir sugerimos otra pregunta, una que nos haga salirnos de la sombrilla residual: a partir de lo ya realizado mediante *Opciones Productivas* y programas similares, ¿se puede avanzar hacia un esquema de derechos sociales universales y romper con el paradigma residual (que no desfamiliariza y no desmercantiliza)?

Bibliografía

- Arriagada, Irma et al. (2004). *Lineamientos de acción para la elaboración de programas de superación de la pobreza desde el enfoque del capital social*. Santiago de Chile: Cepal, Serie Manuales 36.
- Aziz Nassif, Alberto (2008). *El universalismo básico: ¿una consigna normativa o una aspiración que busca un nuevo modelo?* Ponencia presentada en el IX Seminario de Política Social, «Las perspectivas del Universalismo en México», Universidad de Guadalajara, Universidad Iberoamericana León, Cátedra Konrad Adenauer e ITESO. Guadalajara, 18 y 19 de noviembre de 2008.
- Barba Solano, Carlos (2005). «Paradigmas y regímenes de bienestar». *Cuadernos de Ciencias Sociales* núm. 137. San José de Costa Rica: FLACSO.
- (2007a). *¿Reducir la pobreza o construir ciudadanía social para todos? América Latina: regímenes de bienestar en transición al iniciar el siglo XXI*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- (2007b). «Claroscuros de la reforma social en México y América Latina». *Espiral. Estudios de Estado y Sociedad*, vol. XIII, mayo-agosto: 37-76.
- (2007c). «América Latina: regímenes de bienestar en transición», en José Luis Calca (coord.). *Empleo, ingreso y bienestar. Agenda para el desarrollo*, vol. II México: Porrúa-UNAM-Cámara de Diputados.
- (2008). *La reforma de la Ley General de Salud en México y la creación del Seguro Popular: ¿hacia la cobertura universal?* Ponencia presentada en el IX Seminario de Política Social, «Las perspectivas del Universalismo en México, Universidad de Guadalajara-Universidad Iberoamericana León-Cátedra Konrad Adenauer-ITESO. Guadalajara, 18 y 19 de noviembre de 2008.
- Barrón Pérez, María Antonieta y José Manuel Hernández Trujillo (2007). *Evaluación externa del programa de Opciones Productivas, 2006*. México: UNAM. En http://www.sedesol.gob.mx/archivos/801562/file/opciones_productivas/
- Bebbington, Anthony (2005). «Estrategias de vida y estrategias de intervención: el capital social y los programas de superación de la pobreza» [versión electrónica], en I. Arriagada (ed.), *Aprender de la experiencia. El capital social en la superación de la pobreza*. Santiago de Chile: Cepal-Coperazione Italiana.
- Boltvinik, Julio (2007). «Hacia una teoría de la pobreza campesina». pp. 54: 23-38.
- Chávez Zárate, Guillermo y Gaspar Ballesteros Linares (2008). *Evaluación de consistencia y resultados*

- del programa de Opciones Productivas 2007, operado por Sedesol. Informe final. México: FAO. En http://www.sedesol.gob.mx/archivos/801544/file/opciones_productivas/
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2008), *Informe de evaluación de la política de desarrollo social en México*, 2008. México: Coneval.
- (2009). *Evaluación específica de desempeño 2008-2009*. En http://www.coneval.gob.mx/coneval2/htmls/evaluacion_monitoreo/especificas_desem.jsp?categorias=EVAL_MON,EVAL_MON-des_sedesol
- Cortés, Fernando (2008). «Procesos sociales y evolución de la distribución del ingreso monetario (1997-2004)», en Rolando Cordera y Carlos Javier Adame (coords.), *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural de México*. México: El Trimestre Económico (Lecturas), Fondo de Cultura Económica.
- DeFilippis, James (2001). «The myth of social capital in community development» [versión electrónica]. *Housing Policy Debate*, 12 (4): 781-806.
- Draibe, Sonia y Manuel Riesco (2006). *Estado de bienestar, desarrollo económico y ciudadanía: algunas lecciones de la literatura contemporánea*. Santiago de Chile: Cepal.
- Durston, John (2002). *El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural. Diadas, equipos, puentes y escaleras* [versión electrónica]. Santiago de Chile: Cepal.
- (2005). «Superación de la pobreza, capital social y clientelismos locales» [versión electrónica], en I. Arriagada (ed.), *Aprender de la experiencia. El capital social en la superación de la pobreza*. Santiago de Chile: Cepal-Cooperazione Italiana.
- Filgueira, Fernando (2007). *Cohesión, riesgo y arquitectura de protección social en América Latina*. Santiago de Chile: Cepal.
- Foust Rodríguez, David (2008). *El capital social en las estrategias domésticas de Atemajac de Brizuela, Jalisco, 2002-2007*. Tesis para la obtención del título de maestro en Ciencias Sociales. México: Universidad de Guadalajara.
- González de la Rocha, Mercedes (coord.) (2006). *Procesos domésticos y vulnerabilidad. Perspectivas antropológicas en los hogares con Oportunidades*. México: CIESAS.
- Green, Duncan (2008). *From poverty to power. How active citizens and effective states can change the world*. Oxford: Oxfam Internacional.
- Hernández Laos, Enrique (2009). «Crecimiento, distribución y pobreza». *Economía*, 6 (16): 101-106.
- Ibarra, David y Alicia Acosta (2003). «El dilema campesino». *Investigación Económica*, LXII (245): 151-220.
- Kay, Cristóbal (2007). «Pobreza rural en América Latina: teorías y estrategias de desarrollo». *Revista Mexicana de Sociología*, 69 (1): 69-108.
- Levy, Santiago (2007). *Productividad, crecimiento y pobreza en México. ¿Qué sigue después de Progreso-Oportunidades?* Washington: BID-Departamento de Investigación.
- (2008). *Good intentions, bad outcomes. Social policy, informality, and economic growth in Mexico*. Washington: Brookings Institutions.
- Martínez Franzoni, Juliana (2005). «Regímenes de bienestar en América Latina: consideraciones generales e itinerarios regionales». *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*, II (2): 41-77.

- Morín, Édgar (2001). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona: Gedisa.
- Portes, Alejandro (1998). «Social capital: its origins and applications in modern sociology» [versión electrónica]. *Annual Review of Sociology*, 24: 1-24.
- Portes, Alejandro y Patricia Landolt (1996). «The downside of social capital» [versión electrónica]. *American Prospect*, 26: 18-21.
- (2000). «Social capital: promise and pitfalls of its role in development» [versión electrónica]. *Journal of Latin American Studies*, 32 (2): 529-547.
- Putnam, Robert et al. (1993). *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) (2007). *Reglas de operación 2007. Programa Opciones Productivas*. México: Sedesol.
- (2008a). *Reglas de Operación 2008. Programa Opciones Productivas*. México: Sedesol.
- (2008b). *Matriz de indicadores propuesta (como resultado de los trabajos de evaluación de diseño)*. Programa de Opciones Productivas. México: Sedesol
- (2009a). *Reglas de operación 2009. Programa Opciones Productivas*. México: Sedesol.
- (2009b). *Reglas de operación 2009. Programa de Desarrollo Humano Oportunidades*. México: Sedesol.
- Sojo, Carlos (2006). «Viabilidad política: ¿es posible lo necesario?» en C. G. Molina (ed.). *Universalismo básico. Una nueva política social para América Latina*. Washington DC/México: Banco Interamericano de Desarrollo-Planeta.
- Valencia, Enrique (2008). «Las transferencias monetarias condicionadas como política social en América Latina. Un balance: aportes, límites y debates» [versión electrónica]. *Annual Review of Sociology*, 34: 499-524.
- Woolcock, Michael y Deepa Narayan (2000). «Social capital: implications for development theory, research and policy» [versión electrónica]. *The World Bank Research Observer*, 15 (2): 225-249.