

Centro de Estudios



Sociales y de Opinión Pública

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

"Cumplimos 8 años de trabajo"

Seguridad económica, desarrollo humano y pobreza

Jesús Mena Vázquez



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Documento de Trabajo núm. 101
2010

Las opiniones expresadas en este documento no reflejan la postura oficial del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, o de la Cámara de Diputados y sus órganos de gobierno. Este documento es responsabilidad del autor. Este documento es una versión preliminar, favor de citarlo como tal.



**Comité del CESOP
Mesa Directiva**

Dip. Daniel Gabriel Ávila Ruiz
Presidente

Dip. Sergio Mancilla Zayas
Secretario

Dip. Alberto Esquer Gutiérrez
Secretario

Dip. Feliciano Rosendo Marín Díaz
Secretario

**Centro de Estudios Sociales
y de Opinión Pública**

Dra. María de los Ángeles Mascott Sánchez
Directora General

Gustavo Meixueiro Nájera
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Francisco J. Sales Heredia
Director de Estudios Sociales

Efrén Arellano Trejo
Encargado de la Dirección de Opinión Pública

Ernesto Caveró Pérez
Subdirector de Análisis
y Procesamiento de Datos

María del Pilar Cachón de la Riva
Coordinadora Técnica

Juan Pablo Aguirre Quezada
José Guadalupe Cárdenas Sánchez
Gabriel Fernández Espejel
José de Jesús González Rodríguez
Cornelio Martínez López
Jesús Mena Vázquez
Salvador Moreno Pérez
Alejandro Navarro Arredondo
Roberto Ocampo Hurtado
Gabriela Ponce Sernicharo
Investigadores

Trinidad Otilia Becerra Moreno
Elizabeth Cabrera Robles
Carena Díaz Petit
Luz García San Vicente
Apoyo en Investigación

Alejandro López Morcillo
Editor

José Olalde Montes de Oca
Asistente Editorial

Seguridad económica, desarrollo humano y pobreza.

Dr. Jesús Mena Vázquez

Resumen

El presente documento de trabajo tiene como objetivo discutir el papel de la seguridad económica en el desarrollo humano. El paradigma dominante en estudios del desarrollo humano está representado por el enfoque de capacidades, siendo este el modelo a seguir en el diseño de políticas públicas contra la pobreza. Sin demeritar la importancia del enfoque de capacidades para el diseño de políticas públicas en este documento de trabajo se aborda una propuesta alternativa para el desarrollo humano que tiene sus bases en el enfoque de ingreso mínimo. Se señala que un ingreso mínimo puede ofrecer seguridad económica a las personas y con esto aumentar su libertad real, entendida en el contexto del desarrollo humano como el aumento del número de opciones de vida que podemos tomar.

Introducción¹

En los últimos años los programas contra la pobreza se han enfocado en aumentar las capacidades de las personas pobres, especialmente de los niños en familias pobres, como la mejor forma de luchar contra la pobreza.

Este documento de trabajo discute la importancia que tiene la seguridad económica en la seguridad humana y ésta última para el desarrollo humano. Siguiendo esta línea de pensamiento podemos decir que, si las personas, en especial las más pobres, tienen seguridad económica pueden expandir el rango de opciones de vida sobre las cuales pueden decidir. En el documento se analiza una de las propuestas que existen para aumentar la seguridad económica de las personas: el enfoque de ingreso mínimo.

Este trabajo se divide en cinco secciones: la primera ofrece una introducción al concepto de seguridad humana y los esfuerzos que se han hecho

¹ Este documento se deriva de un trabajo con mayores alcances, para consultarlo ver: J. Mena, *Expanding the horizons of poor people: the importance of economic security*, Ph.D. Thesis, Department of Politics, University of York, York, 2007.

para ubicar las dimensiones más importantes. En la segunda sección se analizará la seguridad económica, se describen variables como el riesgo y la vulnerabilidad y la estrecha relación que guarda la seguridad económica con los mercados de trabajo. La tercera sección desarrolla la relación que existe entre seguridad humana, desarrollo humano y pobreza, y muestra los avances que se han hecho para lograr la inclusión de la seguridad humana como una parte importante del marco conceptual de la lucha contra la pobreza, reconociendo que es el enfoque de capacidades el que aún es dominante en el diseño de programas. La cuarta sección introduce el enfoque de ingreso mínimo en la discusión, sus antecedentes y las propuestas para que un ingreso mínimo forme parte de la seguridad de las personas. La quinta y última parte ofrece las conclusiones del trabajo.

1. Seguridad Humana

Como se destaca en el Informe sobre Desarrollo Humano de 1994, el concepto de seguridad humana no significa lo mismo que el de desarrollo humano. Este último se relaciona con la expansión de las opciones de las personas, mientras que el primero significa que “la gente puede ejercer estas opciones con libertad y seguridad”.² Esta distinción es importante para evitar confusiones dado que usaremos ambos conceptos a lo largo del documento. Lo importante para nuestro propósito es comprender que la seguridad humana es una pre-condición importante para el desarrollo humano. El principal objetivo del enfoque de capacidades, el paradigma dominante de desarrollo humano, es expandir las opciones de vida de las personas. En este paradigma se basan los programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC).

La seguridad humana es un concepto que puede ser entendido de diversas maneras. Podría entenderse en un sentido general respecto de cuestiones de seguridad nacional o relaciones internacionales; también es un concepto fundamental en la comprensión de temas como la soberanía de los Estados-nación. Además de esta definición, que puede considerarse como amplia, la

² UNDP (United Nations Development Program), *Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security*, Oxford University Press, Oxford, 1994, p.23.

seguridad humana también puede entenderse en un sentido diferente, más acotado, relacionada con individuos o grupos de personas.³ Esta última noción de seguridad humana ha reunido el concepto con sus raíces históricas del pensamiento liberal en el siglo XVIII, cuando la seguridad se entendía como un “bien individual”.⁴

En la actualidad el concepto de seguridad humana se entiende como la seguridad de cualquier persona a vivir una vida digna. Como lo menciona el Informe sobre Desarrollo Humano de 1994 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP por sus siglas en inglés):

Se puede decir que la seguridad humana tiene dos aspectos principales. Significa, en primer lugar, seguridad ante amenazas crónicas como el hambre, las enfermedades y la represión. En segundo lugar, significa tener protección contra alteraciones repentinas y dañinas en los patrones de la vida cotidiana, ya sea en casas, puestos de trabajo o en comunidades.⁵

Lo que cabe destacar de la definición dada por el Informe es que la seguridad humana está vinculada a una amplia gama de situaciones cotidianas y no sólo se limita a la prevención de riesgos, sino que se enfoca en las posibilidades de vivir una vida plena.

El informe divide la definición de la seguridad humana en dos grandes componentes: la libertad de vivir sin temor y la libertad de vivir sin necesidades (*liberty from fear and liberty from want*).⁶ La primera implica una vida libre de violencia y amenaza de daño físico, mientras que la segunda podría ser entendida como la posibilidad de vivir una vida sin pobreza y todo lo que ésta implica. Esta

³ Algunos trabajos que ven la seguridad humana en este sentido son:
G. King y C. Murray, “Rethinking Human Security”, *Political Science Quarterly*, vol. 116, núm. 4, 2001, pp. 585-610.

E. Rothschild, “What is Security?” *Daedalus*, vol. 124, núm. 3, 1995, pp. 53-98.
UNDP, *op.cit.*

⁴ Rothschild, *op. cit.*, p.61.

⁵ UNDP, *op.cit.*, p. 23.

⁶ El Informe sobre Desarrollo Humano 1994 nos recuerda que estos dos componentes estuvieron presentes desde la fundación de las Naciones Unidas, sin embargo, dado que la Segunda Guerra Mundial apenas terminaba, en esos momentos se prestó más atención a la libertad de temer.

última parte de la definición ofrecida por el PNUD podemos vincularla a la visión de desarrollo humano de Sen, quien lo entiende como “un proceso de expansión de la libertad real que las personas disfrutan”.⁷ A partir de esta definición, según Sen, el desarrollo humano debe basarse en la eliminación de las fuentes que provocan la falta de libertad, las cuales podrían entenderse como la pobreza, la tiranía, la privación social, etc. Como podemos ver, las causas de falta de libertad que identifica Sen están estrechamente relacionadas con la oportunidad de vivir sin “necesidades”, que es la segunda parte de la definición de la seguridad humana propuesta por el Informe sobre Desarrollo Humano 1994.

Podemos pensar en dos ideas a partir de los vínculos entre desarrollo humano y seguridad humana. La primera nos dice que el papel de la seguridad humana en el desarrollo humano es aumentar el número de opciones sobre el cual las personas eligen, esto puede ser muy importante cuando el rango de opciones es limitado, como suele ser el caso de las personas pobres. La segunda idea que se percibe a partir de estos vínculos es más interesante para los fines de este trabajo y tiene que ver con la dimensión temporal de la seguridad humana. La dimensión temporal implica valorar nuestra seguridad presente en función de la posibilidad de estar en una posición diferente en el futuro. Esta idea es compartida por King y Murray cuando afirman: “mi seguridad en el presente no es sólo una función de mi bienestar presente, sino también las perspectivas de evitar estados de privación graves en el futuro”.⁸ La perspectiva de estar en una situación de privación en el futuro es algo que podría ser aminorado –en alguna medida– al tener un ingreso estable por un período largo de tiempo.

En la siguiente sección se mencionarán algunos de los intentos que se han hecho para hacer operacional el concepto de seguridad humana. Esto es importante porque es la forma en que podemos priorizar el diseño de políticas públicas. También se verá un enfoque que puede ayudar a aumentar la seguridad económica y la libertad real de las personas pobres: el enfoque de ingreso mínimo. El debate sobre un ingreso mínimo universal se ha venido enriqueciendo

⁷ A. Sen, *Development as Freedom*, Oxford University Press, Oxford, 1999, p.3.

⁸ King y Murray, *op. cit.*, p. 592.

y madurando durante los últimos veinte años, sin embargo, al nivel de políticas públicas todavía existe un largo camino por recorrer antes de que podamos ver un esquema de renta básica universal en algún país latinoamericano, aún en aquellos con una propuesta más articulada en el tema, como Brasil.

1.1 Dimensiones de Seguridad humana

Dada la importancia de la seguridad humana para el desarrollo humano, es necesario entender las dimensiones del bienestar que están involucradas, además de los intentos que se han hecho desde las organizaciones internacionales y la academia para priorizarlas las dimensiones importantes. Dado que la definición de seguridad humana contenida en el Informe sobre Desarrollo Humano de 1994 es considerada como demasiado amplia, en esta sección se revisarán las propuestas, tanto del mismo PNUD como de algunos autores para definir las dimensiones del bienestar más importantes para la seguridad humana. Si partimos de la definición de seguridad humana que dimos anteriormente, es posible llamar casi a cualquier situación una amenaza para la seguridad de los seres humanos.

En un esfuerzo por acotar la definición de seguridad humana, el Informe sobre Desarrollo Humano de 1994 trató de delimitar el ámbito de la seguridad humana a siete dimensiones principales: seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad con respecto a la salud, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad comunitaria y seguridad política.⁹ El informe reconoce que estas dimensiones se interrelacionan, de tal manera que si existe un cambio en alguna, existe una buena probabilidad de que veamos cambios en cualquier otra, ya sea en sentido positivo o negativo.

⁹ Podemos encontrar otras definiciones que tratan de acotar el ámbito de la seguridad humana, principalmente para hacer el concepto más operativo y orientado a políticas públicas. Esta preocupación se pueden encontrar ya sea en el ámbito académico como en los trabajos de Alkire y King y Murray o en la política exterior de países desarrollados que tienen un fuerte compromiso con la seguridad humana, como Canadá. Paris es escéptico sobre la posibilidad de hacer el concepto operacional, el propone utilizarlo "como una *etiqueta* para una amplia categoría de investigación en el campo de estudios sobre seguridad, ocupado principalmente de amenazas no militares a la seguridad de las sociedades, grupos e individuos ..." (p. 96 *énfasis* en original). Ver: R. Paris, "Human Security: Paradigm or Hot Air", *International Security*, vol. 26, núm. 2, 2001, pp. 87-102.

Si bien el esfuerzo del PNUD por acotar los alcances de la definición de seguridad humana a siete características básicas podría parecer plausible, para algunos académicos el intento de hacer operacional el concepto de seguridad humana no ha sido delimitado de manera adecuada, ya que, argumentan, “la lista es tan amplia que es difícil determinar lo que, si algo, puede ser excluido de la definición de la seguridad humana”.¹⁰ El amplio alcance de la definición, incluso después de reducirla a siete categorías hizo necesario proponer definiciones alternativas de seguridad humana con el fin de tratar de hacer el concepto operacional. Como ejemplos de estos intentos se revisarán las propuestas de King y Murray además de la propuesta de marco conceptual y definición de Alkire para hacer operacional el concepto de seguridad humana.¹¹

Las diferentes concepciones de seguridad humana se pueden entender como un intento de reducir su ámbito de aplicación y hacer el concepto de "seguridad humana" más operativo y con una orientación de política pública. Una de las propuestas para limitar el ámbito del concepto de seguridad humana fue elaborada por King y Murray. Ellos definen la seguridad humana como “el número de años de vida futura transcurrido fuera de un estado de “pobreza generalizada”.¹² Los autores afirman que “una persona está en un estado de pobreza generalizada cada vez que él o ella cae por debajo del umbral predefinido en cualquiera de los componentes definidos como componentes del bienestar de las personas”,¹³ y, según ellos, los componentes del bienestar que necesitan ser incluidos son “*sólo los dominios de bienestar que han sido lo suficientemente importantes para los seres humanos como para luchar por ellos, o para poner sus vidas o bienes en gran riesgo*”.¹⁴ Los componentes propuestos por los autores son: ingresos, salud, educación, libertad política y democracia. Los autores proponen umbrales para cada uno de los componentes, por ejemplo, la medida de

¹⁰ *Ibid.*, p. 90.

¹¹ King y Murray, *op. cit.*

S. Alkire, *A Conceptual Framework for Human Security*, Working Paper No. 2 Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity, CRISE Queen Elizabeth House, University of Oxford, mimeo.

¹² King y Murray, *op. cit.*, p. 585.

¹³ *Ibid.*, p. 594.

¹⁴ *Ibid.*, p. 593 (*énfasis en original*).

pobreza absoluta la sitúan en un dólar por día per cápita, esta cantidad es considerada el umbral para la dimensión de ingreso; en la dimensión de educación el umbral propuesto es de cinco o seis años de escolaridad.

Otro intento de hacer operativo el marco conceptual de la seguridad humana es el realizado por Sabina Alkire. Su definición de seguridad humana es la siguiente: “el objetivo de la seguridad humana es proteger el núcleo vital de todas las vidas humanas de las amenazas críticas generalizadas, de manera que sea compatible con la realización humana a largo plazo”.¹⁵

La definición de la seguridad humana ofrecida por Alkire implica algunas de las ideas que encontramos en la literatura sobre el tema que se han revisado hasta este punto. En concreto vamos a mencionar tres similitudes que podemos encontrar en las definiciones de la seguridad humana que hemos revisado hasta ahora.

La primera idea en común es que el ser humano es vulnerable a acontecimientos externos, o, en palabras de Alkire, la seguridad humana implica que el ser humano esté libre de “amenazas críticas generalizadas”, estas amenazas pueden ser de naturaleza financiera, naturales o incluso personales. En otras palabras, el riesgo está presente en una gama amplia de dimensiones del bienestar.¹⁶ La segunda idea similar que podemos encontrar en la literatura es que la seguridad humana es un concepto relacionado tanto con el futuro como con el presente. Alkire relaciona la seguridad humana con la “satisfacción humana de largo plazo”, que significa unir la noción de seguridad humana al bienestar en el futuro y al mismo tiempo reconoce el elemento temporal como una parte importante del concepto.

La tercera idea similar en las diferentes definiciones es que el concepto de seguridad humana no puede abarcar todo. Es necesario definir sus límites con el

¹⁵ Alkire, *op.cit.*, p. 2.

¹⁶ Véase, por ejemplo, la idea del Banco Mundial para incrementar la seguridad humana: “reducir la vulnerabilidad de los pobres a tener una mala salud, las crisis económicas, anomalías inducidas por políticas, desastres naturales y la violencia, así como ayudar a hacer frente a perturbaciones adversas cuando se producen”. Las ideas y suposiciones acerca de eventos inesperados, que pueden ser económicos o naturales, están incluidos en la definición. World Bank, *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*, Oxford University Press, New York, 2000, p. 33.

fin de hacerla operativa. El PNUD da siete dimensiones de seguridad humana, King y Murray limitan las dimensiones de bienestar a aquellas por “las que vale la pena luchar”¹⁷; Alkire ofrece el concepto “núcleo vital” (*vital-core*), que es “un sistema rudimentario pero multidimensional de derechos y libertades humanas basadas en la razón práctica”.¹⁸ Ella argumenta que pertenecen al núcleo vital dimensiones como “la supervivencia, la subsistencia y dignidad básica”.¹⁹

Con todo lo anterior en mente podemos entender la seguridad humana como un concepto dinámico que requiere una percepción de seguridad sobre el futuro al menos en el corto y mediano plazo como un elemento importante de nuestra seguridad en el presente. Esta noción de seguridad en el futuro podría ser mayor si las personas –y familias– pobres tienen seguridad en recibir una transferencia en efectivo a través del tiempo. Incluso una cantidad relativamente pequeña podría ayudar a que planifiquen por períodos más largos de tiempo.

2. Un análisis de la seguridad económica

¿Qué significa seguridad económica? ¿Cuáles son las variables que la aumentan o disminuyen? Estas son algunas de las preguntas analizadas en esta sección, a la que sigue el estudio sobre la relación entre la seguridad económica y los mercados laborales, además del papel que los programas de transferencias condicionadas podrían desempeñar para mejorar la seguridad económica de las familias pobres.

Es posible que podamos entender mejor la seguridad económica si lo contrastamos con su correlato: la inseguridad económica. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la inseguridad económica, como la pobreza, es multidimensional. Esto quiere decir que no sólo se relaciona con el manejo del riesgo, como en la concepción del Banco Mundial, sino también con la capacidad para hacer frente a las consecuencias de esos riesgos y la capacidad de recuperación, de volver a un estado original (resiliencia). Un componente

¹⁷ King y Murray, *op. cit.*, p. 593.

¹⁸ Alkire, *op.cit.*, p. 8.

¹⁹ *Ibid.*, p. 3.

importante de la inseguridad económica es la incertidumbre.²⁰ La incertidumbre está relacionada con la dimensión temporal de la que hablábamos antes y que usamos para tomar decisiones acerca de nuestro bienestar.

La incertidumbre acerca del futuro es una de las pocas cosas de las cuales la gente pobre puede estar segura. Contar con seguridad económica podría ayudarles a ampliar su horizonte temporal para planificar y tener más confianza en el futuro. Es aquí donde se ve la relación entre seguridad económica y la seguridad humana, ya que sabemos que la primera es un importante fundamento para la segunda.²¹

En las próximas páginas se discuten dos conceptos que están ligados a la seguridad económica: riesgo y vulnerabilidad.

2.1 Riesgo

Los conceptos de seguridad humana y seguridad económica están estrechamente relacionados con la noción de riesgo. Los pobres son, por definición, los más vulnerables frente a eventos no planeados. El riesgo que suceda una crisis en alguna de las dimensiones del bienestar es una amenaza constante para las personas pobres y su vida puede cambiar de un momento a otro. A diferencia de las personas que no tienen una condición de pobreza, la gente pobre no cuenta con activos suficientes para amortiguar una crisis. De esta manera, necesitan más tiempo para recuperarse si sufren pérdidas en una crisis, aún si éstas son relativamente pequeñas.

La definición de seguridad humana propuesta por el Banco Mundial también está muy cerca de la idea de riesgo, como se indica en uno de los informes anuales sobre desarrollo “mejorar la seguridad para los pobres significa reducir su

²⁰ ILO (International Labour Organization), *Economic Security for a Better World*, International Labour Office, Geneva, 2004, p. 4.

²¹ La visión de la inseguridad económica de la OIT considera la incertidumbre como un elemento importante de la inseguridad económica, junto con el riesgo. La diferencia con la visión del Banco Mundial se destaca en el informe elaborado por la OIT para evaluar la inseguridad económica que se encuentra citado en este trabajo. La visión del Banco Mundial está fuertemente centrada en el manejo de riesgos, dejando fuera la incertidumbre en el futuro.

vulnerabilidad a riesgos como mala salud, crisis económicas y desastres naturales, así como ayudarles a hacer frente a las crisis cuando éstas ocurran”.²²

Cuando hablamos de riesgo, podemos mencionar diferentes niveles, dependiendo del número de personas involucradas. Existen riesgos a nivel personal o del hogar. Estos son conocidos como “riesgos idiosincráticos”; los riesgos que son compartidos por un gran número de personas, a nivel de ciudades, estados o países, estos son llamados “riesgos covariantes”.²³ El tipo de riesgos que las personas pobres enfrentan en cada nivel es diferente y por lo tanto las políticas públicas que el gobierno puede implementar para reducir su exposición al riesgo son diferentes también.

El Banco Mundial ha desarrollado una tipología que conceptualiza los diferentes tipos de riesgo que las personas enfrentan a diferentes niveles. La tipología en cuestión se presenta en la tabla 1.

²² World Bank, *op.cit.*, p. 39.

²³ *Ibid.*

Tabla 1
Principales fuentes de riesgos

| | Idiosincrático | Covariante | |
|--------------------------|---|---|--|
| Tipo de Riesgo | Riesgo que afecta a un individuo o hogar (micro) | Riesgo que afecta a grupos de hogares o comunidades (meso) | Riesgo que afecta a regiones o naciones (meso) |
| Natural | | Lluvias Deslaves Erupciones Volcánicas | Terremotos Inundaciones Sequías Tornados |
| Salud | Enfermedad Lesiones Discapacidad Vejez Muerte | Epidemias | |
| Sociales | Crimen Violencia doméstica | Terrorismo Pandillerismo | Desacuerdos sociales Guerra Levantamientos sociales |
| Económicos | | Desempleo Reubicación Falta de cosecha | Falta de crecimiento Hiperinflación Crisis en la balanza de pagos, crisis financiera o devaluaciones. Crisis de tecnología. Crisis de comercio. Costos generados por la transición económica. |
| Políticos | | Manifestaciones violentas. | Golpe de estado. Ineficiencia de programas sociales. |
| Medio ambientales | | Contaminación. Deforestación. Contaminación nuclear. | |

Fuente: World Bank, *op.cit.*, p. 136.

La tipología del Banco Mundial clasifica los distintos tipos de riesgo a los que se enfrentan las personas pobres y muestra sus fuentes, niveles y dimensiones en función de si la amenaza está en un nivel personal y/o comunitario

(riesgos idiosincráticos) o a nivel nacional (riesgos covariantes). Como las dimensiones de riesgo son diferentes, las políticas públicas para reducir la vulnerabilidad de la población en condición de pobreza deben ser diferentes también. En general podemos decir que el tipo de políticas debería ir de acuerdo al nivel de gobierno que las pone en práctica; por ejemplo, el gobierno federal en el caso de la política macroeconómica. El gobierno estatal puede jugar un papel importante en casos en que sea necesario, por ejemplo, aislar un área geográfica de inmediato por peligro de enfermedad contagiosa y declararla en cuarentena. En el caso de los gobiernos municipales, podrían poner en práctica programas de apoyo a las familias y erradicación de violencia doméstica.

De acuerdo con la visión del Banco Mundial, el riesgo es una de las principales fuentes de inseguridad. La lógica nos dice que si existen menores niveles de riesgo la seguridad de las personas aumenta ya que es posible manejar los riesgos de mejor manera. En la tabla 1, el Banco Mundial nos dice que el riesgo en el ámbito económico se limita a las amenazas potenciales de una crisis económica, ya sea a nivel local o nacional.

2.2 Vulnerabilidad

La vulnerabilidad de un hogar se relaciona con su capacidad para recuperarse de una crisis, su *resiliencia*. En el caso de los hogares pobres esta capacidad es muy baja. Dercon explica que la vulnerabilidad de un hogar o persona a ser pobre “está determinada por las opciones disponibles... para ganarse la vida, los riesgos que enfrentan y su capacidad para manejarlos”.²⁴ Por lo general, las personas en condiciones de pobreza tienen pocas opciones para elegir; los riesgos que enfrentan son mayores que los que enfrentan las personas no pobres, además de que su capacidad para gestionarlos es baja, ya que controlan pocas variables y, en general, los pobres no tienen voz o acceso a redes para influir de manera significativa en las políticas públicas.

²⁴ S. Dercon, *Assessing Vulnerability to Poverty*. Jesus College and CSAE, Department of Economics, Oxford University, 2001, p.5.

De esta manera, la cantidad de activos con que cuenta una familia pobre es considerado el elemento clave para recuperarse de una crisis más rápidamente. La acumulación de activos ayuda a las familias a ser menos vulnerables al enfrentar una crisis, entre más grande la cantidad de activos que posean, menos vulnerables serán y tendrán mejores opciones para hacer frente a una crisis.

El enfoque desarrollado por Moser, llamado “marco de vulnerabilidad de activos”, analiza los activos con que cuentan las familias pobres y cómo los utilizan al enfrentar una crisis, en lugar de calcular cuántos activos necesitaría la familia para enfrentar la crisis con éxito.²⁵ La guía conceptual desarrollada por Moser nos ayuda a comprender mejor la forma en que las familias pobres utilizan los activos que poseen. Su investigación se basa en un estudio cualitativo de familias pobres en cuatro ciudades de países en desarrollo alrededor del mundo, su objetivo fue identificar las estrategias utilizadas por los pobres después de la crisis en la década de los 1980.²⁶

El marco desarrollado por Moser identifica dos tipos de activos: “tangibles e intangibles: el trabajo, el capital humano, los activos productivos, las relaciones familiares y el capital social”.²⁷ El estudio reconoce el rango de activos que los pobres tienen, desde aquellos inherentes a una persona, como la capacidad para desempeñar un trabajo o la acumulación de capital humano hasta aquellos que tienen que ver con las redes sociales y la acumulación de capital social. El marco conceptual reconoce que los hogares pobres de las zonas urbanas “administran complejas carteras de activos”.²⁸ Tenemos que resaltar el hecho de que los activos intangibles, como la familia o las redes sociales, juegan un papel

²⁵ El desarrollo del marco conceptual se puede encontrar en los siguientes trabajos:
Moser, C., *Confronting Crises: A Comparative Study of Household Responses to Poverty and Vulnerability in Four Urban Communities*. Environmentally Sustainable Development Studies and Monographs Series, vol. 8, The World Bank, Washington, 1996.

Moser, C., “The Asset Vulnerability Framework: Reassessing Urban Poverty Reduction Strategies”, *World Development*, vol. 26, núm. 1, 1998, pp. 1-19.

²⁶ Las comunidades que se estudiaron proceden de países con antecedentes muy diferentes: Chawama, en Lusaka, Zambia; Cisne Dos, en Guayaquil, Ecuador, del Commonwealth, en Metro Manila, Filipinas, y Angyalföld, en Budapest, Hungría.

²⁷ Moser, C., *Confronting Crises...*, *op.cit.*, p. 2.

²⁸ Moser, C., “The Asset Vulnerability Framework...”, *op. cit.*, p. 1.

importante en el bienestar de los pobres, por ejemplo, las redes familiares son las primeras en ayudar cuando golpea una crisis.

Poseer diferentes tipos de activos recuerda el carácter multidimensional de la pobreza. Los pobres son vulnerables no solamente por la falta de ingresos suficientes para comprar una canasta básica de bienes y servicios, también son más vulnerables en la medida en que carecen de activos intangibles tales como las redes familiares o sociales.

Esta es la razón por la que la vulnerabilidad también se vincula a la falta de activos intangibles y no exclusivamente a la falta de ingreso.²⁹ El grado de vulnerabilidad de los hogares pobres depende de los activos que poseen, cuanto mayor sea la cantidad de activos a su disposición, son menos vulnerables a las crisis, como lo señala Moser.³⁰

También es necesario resaltar que existen diferentes formas de utilizar los activos de que dispone una familia. La forma en que un hogar en condiciones de pobreza administra los activos de que dispone es un elemento importante para reducir su vulnerabilidad. El sólo hecho de que los hogares pobres evalúen los diferentes usos que pueden dar a sus recursos implica una cierta noción de planificación estratégica que puede servir como primer paso para reducir su vulnerabilidad.

Incluso si una familia tiene una cantidad suficiente de ingresos como para considerarla “no pobre”, es necesario recordar que es también muy importante si éstos son estables a través del tiempo o no.

Tomemos como ejemplo una familia que recibe ingresos mediante las remesas que envía un miembro de la familia desde el extranjero. Si en algún momento ese miembro de la familia dejara de enviar remesas, la vulnerabilidad de la familia aumentaría. Lo importante es conocer el grado en que la familia es más vulnerable al dejar de recibir el ingreso por remesas. Por ejemplo, encontraríamos una diferencia en la vulnerabilidad del hogar si la familia dedica todos sus ingresos

²⁹ En el estudio del Banco Mundial “Voces de los Pobres”, está claro que los pobres dependen más de los activos que tienen para encontrar una solución a una crisis que de los ingresos que pueden obtener. Una cita del estudio puede ayudarnos a entender esto: "Los pobres rara vez se habla de ingresos, pero se habla mucho sobre los bienes que son importantes para ellos".

³⁰ Moser, C., *Confronting Crises...*, *op. cit.*

al consumo o, por el contrario, si invierte o ahorra una parte. Aún si la familia deja de recibir el ingreso por remesas, ésta podría ser más o menos vulnerable de acuerdo al manejo que hizo de sus activos.

Hasta ahora hemos considerado dos conceptos íntimamente relacionados a la seguridad económica: riesgo y vulnerabilidad. Sin embargo, la seguridad económica está íntimamente relacionada al mercado de trabajo. Si no tenemos mercados de trabajo que ofrezcan un ingreso seguro, la consecuencia de la inseguridad económica será una mayor vulnerabilidad ante una crisis. En la siguiente sección se revisan los vínculos entre la seguridad económica y los mercados de trabajo para resaltar la importancia de las transferencias en efectivo para la seguridad humana cuando los mercados de trabajo están deprimidos, ya que éstos significan el único medio de ingreso estable para los pobres.

2.3 Seguridad económica y políticas públicas contra la pobreza

El paradigma de desarrollo humano del que parten las políticas públicas contra la pobreza extrema en México y en otros países de América Latina tiene como objetivo principal aumentar las capacidades de los pobres de tal manera que puedan tener más opciones de vida. Es a través de un aumento del capital humano en los niños en familias pobres como se espera romper el ciclo intergeneracional de la pobreza. El argumento podría ser brevemente expuesto de la siguiente manera: al estar equipados con mejores herramientas (entendidas como una mejor educación y salud) el resultado esperado es desarrollar trabajos mejor remunerados al contar con mejores condiciones de salud y mejor educación.

De esta manera, se espera que los pobres tengan mejores oportunidades en el mercado de trabajo y en este sentido un mejor ingreso debido a la correlación positiva que existe entre educación e ingreso. En otras palabras, con un mayor capital humano se puede esperar emplearse con un mejor salario o desarrollar alguna actividad económica con un mayor margen de ganancia. Se estima que esto proporcionará a los niños pobres de hoy los medios materiales

suficientes para vivir fuera de una condición de pobreza cuando alcancen la edad adulta.³¹

De acuerdo con este argumento, parece ser suficiente que los pobres tengan un mejor desempeño y puedan tomar ventaja de las oportunidades (puestos de trabajo mejor pagados o realizar una actividad económica con mejores rendimientos) que se encuentran en el mercado de trabajo, solamente esperando a que alguien con conocimientos suficientes pueda desempeñarlos. En los hechos, el contar con un trabajo remunerado e ingreso estable significa la inclusión social de los beneficiarios de estos programas.³² La seguridad de ingreso es importante en este contexto ya que mejora la capacidad de los individuos para tomar decisiones importantes respecto a su vida laboral, sobre todo cuando existen mercados laborales que no ofrecen seguridad económica. Esta tarea implica un esfuerzo adicional por parte del Estado para garantizar la seguridad de ingreso de las personas, lo que podría facilitar la autonomía con respecto a nuestra vida laboral, como lo destaca Haagh.

Se considera que en el contexto mexicano y latinoamericano el mercado de trabajo no garantiza seguridad de ingresos para las personas pobres, lo cual implica que, al no tener seguridad económica, no tienen libertad real para tomar decisiones con respecto a su bienestar. Es necesario pensar en un cambio estructural en el mercado de trabajo antes de asumir un cambio automático en las perspectivas de las personas pobres debido solamente a contar con mejores capacidades.

³¹ El siguiente documento contiene una descripción detallada de Oportunidades como el principal programa para el alivio de la pobreza en el gobierno del presidente Vicente Fox (2000-2006). Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (Oportunidades), *Programa Institucional Oportunidades 2002-2006*, Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, México D.F., 2003.

³² L. Haagh, "Equality and Income Security in Market Economies: What's Wrong with Insurance?", *Social Policy and Administration*, 40(4), 2006, pp. 385-424. Haagh explica que para el caso brasileño, la escolaridad promedio de la mano de obra en los años 1980 y 1990 ha mejorado, pero el desempleo también creció. Su ejemplo nos lleva a pensar acerca de la validez de los mercados formales de trabajo como agentes de inclusión social para ciertos grupos sociales. Esto puede ilustrarse cuando el crecimiento económico y el empleo formal crecen a un ritmo menor que el número de personas que ingresan al mercado de trabajo.

Existen algunas advertencias acerca de los riesgos de desempleo y la exclusión social que genera un mercado de trabajo débil. Como ejemplo de esto, en el caso de Brasil, Haagh ha señalado el incremento del desempleo y los riesgos que conlleva un gran sector informal como las razones para la creciente exclusión social, hasta el punto de afirmar que “la exclusión social a través de desempleo en Brasil ha llegado a ser crónica”.³³

Siguiendo la línea de pensamiento uno de los argumentos a lo largo de este artículo es que la seguridad económica es un elemento importante para el desarrollo de agencia y el sentido de autonomía que cualquier persona necesita para dirigir su vida y escoger entre las distintas opciones que tiene a su disposición.³⁴

Si nos situamos al nivel de políticas públicas, todos los programas de transferencias monetarias condicionadas en los países latinoamericanos fomentan la educación de niños en familias pobres como la herramienta principal para proporcionar el capital humano y así romper la transmisión intergeneracional de la pobreza. Se reconoce que una buena educación y buena salud son elementos vitales para desarrollar capacidades relevantes y por lo tanto en el desarrollo de autonomía en las personas; no es la finalidad de este documento cuestionar su importancia en el proceso de desarrollo humano. Lo que se espera es discutir la importancia que la seguridad económica tiene para las personas pobres. La discusión se centra en la necesidad de tener un grado suficiente de seguridad en el futuro como una condición necesaria para planear y tomar decisiones respecto a nuestro bienestar incorporando un horizonte temporal más amplio.

Esto es, al final, lo que algunos de los autores citados a lo largo del trabajo entienden como libertad real: la capacidad de dirigir una vida, de tomar decisiones racionales con un sentido básico de seguridad en el futuro.

³³ L. Haagh, *Targeting with Universalism -- Developments in Social Protection in the Case of Brazil*, Unpublished paper. Presented at the ESRC Social Policy Seminar, Institute of Latin American Studies. University of London, 25 February 2005, p. 5

³⁴ Ver los trabajos de Haagh y Standing, quienes argumentan este punto. G. Standing, *Beyond the New Paternalism: Basic Security as Equality*, Verso, London, 2002. Haagh, “Equality and Income Security...”, *op.cit.*

En lugar de buscar un cambio radical en la instrumentación de las políticas públicas, sería bueno que el objetivo de aumentar la seguridad económica de las familias pobres fuera visto como complementario para lograr la libertad real de las personas. Se espera que las políticas públicas contra la pobreza busquen un objetivo común: aumentar la libertad de los pobres a elegir diferentes caminos de la vida y al mismo tiempo darles los medios para hacerlo. El argumento aquí propuesto podría ser explicado como una cuestión de grado en el diseño de políticas públicas contra la pobreza. Consideramos que es necesario hacer énfasis en la importancia de dar más peso en el diseño de políticas públicas a la seguridad económica de los más pobres como una forma plausible de avanzar hacia un marco más amplio y holístico de la política social.

Lo que se espera es que las políticas sociales promuevan la inclusión y no la exclusión social de los más pobres, y que gradualmente ayuden a establecer la seguridad económica como un derecho para todos los ciudadanos.³⁵

Si otorgamos a los más pobres seguridad económica como un derecho, es decir, que no sea sujeto a condiciones de elegibilidad, se puede esperar que tomen decisiones racionales, por ejemplo, educar a sus hijos o mejorar su vivienda, el tipo de cosas que consideran valioso para tener un mayor bienestar.

2.4 La importancia del mercado de trabajo para la seguridad económica

En este documento se ha señalado que, al menos en el contexto latinoamericano, no es suficiente proporcionar capacidades básicas para construir una sociedad más incluyente, más justa. Siguiendo a los autores que hemos visto a lo largo de este trabajo, lo que aquí se plantea es que la seguridad económica también es necesaria si queremos personas que puedan desarrollar un sentido de autonomía y agencia en su vida.³⁶

³⁵ La seguridad económica como un derecho ciudadano es un tema que ha sido ampliamente argumentado por Standing. Ver los trabajos de Standing y el informe de la rama de Seguridad Social y Económica de la Organización Internacional del Trabajo ILO. Standing, *op.cit.*
ILO, *op. cit.*

³⁶ Standing, *op.cit.*

La seguridad económica es un elemento muy importante de la seguridad humana. La importancia de contar con un flujo estable de ingresos significa la posibilidad de hacer planes con más confianza y en un horizonte temporal más largo. Standing describe la seguridad económica como uno de los elementos básicos de la seguridad humana.³⁷ La OIT señala en un estudio reciente sobre seguridad económica que “la verdadera libertad no puede existir a menos que un cierto nivel de seguridad económica –un nivel *básico*- exista” (*énfasis en original*).³⁸

En ausencia de un mercado laboral formal que contrate a los pobres extremos, como sucede en Latinoamérica, es muy difícil que éstos puedan tener seguridad económica.³⁹ Las pobres extremos en zonas urbanas y semi-urbanas tienden a trabajar en el mercado de trabajo informal. Un crecimiento económico bajo o nulo además de mercados de trabajo formales que no crean empleos son condiciones para que las personas más pobres sufran inseguridad económica.

Siguiendo esta línea de pensamiento, lo que necesitamos reconocer es no sólo la necesidad de que los pobres tengan capacidades relevantes, sino también que tengan garantías de que podrán utilizarlas y de esa manera ayudarse a sí mismos a salir de la pobreza. Tener un sentido de seguridad económica podría conseguirse por medio de un ingreso mínimo, incluso si los mercados (económico y de trabajo) no proporcionan los empleos necesarios para cubrir la demanda de empleos mejor remunerados. Es aquí donde un esquema de renta mínima podría ayudar a cubrir el faltante que existe en cuanto a seguridad económica en el modelo vigente de política social que se implementa en América Latina.

Haagh, “Equality and Income Security...”, *op.cit.*

³⁷ *Ibid.*

³⁸ ILO, *op. cit.*, p. 5.

³⁹ La cuestión de los mercados laborales deprimidos en el contexto mexicano y sus consecuencias en las estrategias seguidas por los hogares pobres se analiza en el trabajo de González de la Rocha que se cita a continuación.

M. González de la Rocha, “From the Resources of Poverty to the Poverty of Resources? The Erosion of a Survival Model”, *Latin American Perspectives*, vol. 28, núm. 4, 2001, pp. 72-100.

Un trabajo estable proporciona seguridad de ingresos, el principal componente de la seguridad económica.⁴⁰ Ser capaz de realizar el tipo de trabajo que pueda llenar nuestras vidas es algo que podemos ver como un deseo razonable para cualquier persona. Para diferenciar los conceptos de trabajo (*work*) y mano de obra (*labour*), hay que referir el trabajo de Guy Standing, quien argumenta que el trabajo es una actividad que puede ayudar a las personas a prosperar y ser creativos; por otro lado, la mano de obra se vincula a la necesidad de realizar actividades físicas con el fin de asegurar la supervivencia sin las recompensas que da el trabajo en términos de desarrollo personal.⁴¹

En general la gente pobre vende su mano de obra en el mercado de trabajo como la única forma que tienen de ganarse la vida; esto es diferente a tener una vida productiva a través del trabajo. En este sentido, el mercado laboral formal en Latinoamérica juega un papel importante en la exclusión de los pobres, ya que el mercado laboral no puede incorporar a los pobres en un trabajo remunerado estable.⁴²

La importancia de contar con mercados laborales dinámicos es dar a las personas la oportunidad de buscar el tipo de trabajo que puede satisfacer no sólo sus necesidades básicas, sino también otorgar la posibilidad de realización personal y libertad real. En el caso de América Latina, los mercados laborales para las personas pobres se encuentran en la parte informal de la economía y las oportunidades de los pobres elegir una ocupación, en el sentido del que hablamos anteriormente, son muy pocas. Se ha argumentado que la protección de ingresos y la opción de “una segunda oportunidad”, como la capacitación para el trabajo o

⁴⁰ La idea de Standing de obtener seguridad básica se basa en tener un trabajo estable, una ocupación. La noción de ocupación como elemento clave para lograr seguridad es compartida por Haagh.

⁴¹ G. Standing, *Global Labour Flexibility: Seeking Distributive Justice*, MacMillan Press, London, 1999, pp. 3-8.

Standing, G., *Beyond the New Paternalism...*, *op.cit.*, pp. 242-244.

⁴² En el tema de mercados laborales y exclusión ver:
Haagh, L., *Targeting with Universalism...*, *op.cit.*
González de la Rocha, *op.cit.*

umentar el nivel educativo, son elementos importantes para tener mejores posibilidades de conseguir autonomía en la vida laboral.⁴³

El concepto de “ciudadanía ocupacional”, desarrollado por Haagh ayuda a entender la importancia de tener una existencia productiva, de “hacer una contribución socialmente reconocida”,⁴⁴ lo que, al final, es un reconocimiento de nuestro carácter social, de nuestra necesidad de vivir en sociedad y la necesidad de ser reconocidos por nuestros pares por nuestra contribución a objetivos sociales. El concepto ofrece un valioso vínculo entre el objetivo personal de largo plazo de tener seguridad económica a través de una vida productiva y la preocupación del estado en el corto plazo por proporcionar las condiciones institucionales para que los mercados de trabajo sean eficientes y lograr el pleno empleo.

Aspirar al pleno empleo o un estado de la economía que se acerque a esta situación, implica, por definición, un mercado laboral fuerte. Por desgracia, la debilidad del mercado de trabajo formal y un creciente mercado laboral informal son síntomas comunes de los países en desarrollo, y específicamente en Latinoamérica. Si hablamos de grandes ciudades, algunos de los incentivos para entrar al mercado de trabajo en el sector informal vienen no sólo con la imposibilidad de encontrar un trabajo formal, sino también porque los salarios de los trabajadores no calificados son tan bajos que parece una decisión racional trabajar en la informalidad, en donde los pobres llegan a ganar más que en un trabajo en el mercado formal. Si hablamos de ciudades pequeñas o de tamaño medio la mayor parte de los trabajos a los que tienen acceso los pobres se obtienen a través de mercados informales, por ejemplo en el sector de la construcción o en el sector agrícola, que representan la mayor parte de la oferta de trabajo para las personas en condición de pobreza. Sin embargo, la informalidad tiene un costo, el trabajo informal no tiene ningún tipo de protección

⁴³ Haagh, L., “Equality and Income Security...”, *op.cit.*

⁴⁴ Haagh, L., *Citizenship, Labour Markets and Democratization: Chile and the Modern Sequence*, Palgrave, New York, 2002, p. 6.
González de la Rocha, *op.cit.*

social como un seguro de salud, licencia por maternidad o los demás beneficios que se obtienen con un trabajo en el sector formal de la economía.

Después de analizar los fundamentos de la seguridad humana y económica y su importancia para el desarrollo humano, en la siguiente sección se tratarán los vínculos entre desarrollo humano y pobreza. Entender de mejor manera esta relación es vital ya que el desarrollo humano es el fin último de las políticas públicas que se implementan contra la pobreza.

3. Seguridad humana, desarrollo humano y pobreza

Los paradigmas del desarrollo humano han cambiado a lo largo del último siglo. El viejo paradigma dominante del desarrollo humano se basaba en medidas agregadas como el PIB y tenía al crecimiento económico como precondition fundamental para superar la pobreza. La llamada teoría del “goteo” o “trickle down” suponía el alivio de la pobreza como consecuencia de los empleos generados por el crecimiento económico.

A finales de la década de 1960, Seers cuestionó el paradigma prevaleciente, basado en medidas agregadas, y destacó la necesidad de entender el desarrollo de un país en términos de cambios positivos en pobreza, desempleo y desigualdad.⁴⁵ Al comienzo de los años ochenta, el desarrollo humano se entendió como la satisfacción de necesidades básicas, un enfoque conceptual elaborado por varios académicos liderados por Streeten.⁴⁶ Durante los años noventa el enfoque de capacidades desarrollado por Amartya Sen fue la base para el Informe sobre Desarrollo Humano de 1990 y desde entonces se convirtió en el paradigma de desarrollo dominante, con una influencia decisiva en la instrumentación de políticas públicas contra la pobreza.⁴⁷

⁴⁵ D. Seers, “The Meaning of Development”, en David Lehman (ed.), *Development Theory: Four Critical Studies*, Cass, London, 1979 [1969], pp. 9-30.

⁴⁶ P. Streeten, J. S. Burki, M. Haq, N. Hicks y F. Stewart (eds.), *First Things First: Meeting Basic Human Needs in Developing Countries*, Oxford University Press, New York, 1981.

⁴⁷ Para conocer el enfoque de capacidades ver algunas de las obras más representativas de Sen: A. Sen, *Commodities and Capabilities*, Oxford University Press, Oxford, 1987.

A. Sen, “Equality of What?” en Sterling M. McMurrin (ed.), *Liberty, Equality and Law: Selected Tanner Lectures on Moral Philosophy*, Cambridge University Press, Cambridge, 1987, pp. 139-162.

A finales de los años setenta Sen propuso cambiar el bien superior o “bien moral” a igualar dentro de la sociedad. Su propuesta fue igualar las capacidades de las personas, haciendo una fuerte crítica del utilitarismo (marginal y total) y también a la propuesta de “bienes sociales primarios” de Rawls. Sen argumenta que ninguno de estos, o incluso una combinación, podría ofrecer una medida para equilibrar el bien moral.⁴⁸ El propuso incrementar las capacidades de cada persona como una forma de mejorar su libertad, la *capacidad* de una persona representa “las combinaciones alternativas de cosas que una persona es capaz de hacer o ser - los diversos “funcionamientos” que él o ella puede lograr”.⁴⁹ Igualar las capacidades de cada persona es, según Sen, la mejor manera de equilibrar su libertad y que pueda desarrollar todo su potencial. Una de las críticas que ha recibido el enfoque ha sido la falta de definición sobre las capacidades más importantes. Sen ha defendido el hecho de no ofrecer una lista de capacidades para evitar los conflictos que implica definir alguna capacidad sobre otra.⁵⁰

El cambio de paradigma de desarrollo humano dio lugar a una concepción más amplia de pobreza. Lipton y Maxwell señalaron acertadamente que “el concepto de “pobreza” en la nueva estrategia se había ampliado, más allá de los conceptos que hablan de un insuficiente ingreso o consumo privado, hacia una perspectiva más amplia: el no ser capaz de llevar un “modo de vida seguro y sostenible”.⁵¹

En este contexto, la pobreza puede ser vista como un fracaso del desarrollo humano. Ser pobre significa, en la mayoría de los casos, no tener la oportunidad de alcanzar una vida plena. Las personas pobres carecen de medios para

A. Sen, *Inequality Reexamined*, Rusell Sage Foundation, New York, 1992.

A. Sen, “Capability and Well-Being” en Martha Nussbaum and Amartya Sen (eds.), *The Quality of Life*, University Press, Oxford, 1993, pp. 30-53.

Sen, *Development as Freedom*, *op. cit.*

⁴⁸ Sen, “Equality of What?”, *op. cit.*

⁴⁹ Sen, “Capability and Well-Being”, *op. cit.*, p.30

⁵⁰ Sen, “Capability and Well-Being”, *op.cit.*, pp. 48-49.

⁵¹ M. Lipton & S. Maxwell, *The New Poverty Agenda: An Overview*. Institute of Development Studies Discussion Paper 306, Institute of Development Studies at the University of Sussex, Brighton, 1992, p. 10.

controlar sus vidas, y están a merced de mercados (económicos, laborales) que no promueven la inclusión social.⁵²

Si la pobreza juega un papel importante en la exclusión social de los pobres, la seguridad económica también debe de jugar un papel importante en “traerlos de vuelta”. En este contexto podría entenderse como las posibilidades de que se incorporen y hagan una contribución productiva a la sociedad por medio de su trabajo.⁵³ La concepción multidimensional de pobreza, derivada del enfoque de capacidades, relaciona el desarrollo humano con la falta de libertad en un sentido positivo. Esta noción está estrechamente relacionada con la idea de tener certeza en el futuro, que es uno de los principales elementos cuando hablamos de seguridad. Tener una sensación de seguridad con respecto al futuro nos da mayor confianza para hacer planes y tomar decisiones con respecto a nuestro bienestar.

La falta de seguridad en el futuro reduce el horizonte temporal en que tomamos decisiones, las decisiones de corto plazo que tomamos por lo general tienen menos impacto en nuestro bienestar que las decisiones de largo plazo.

Como ejemplos de decisiones de largo plazo que afectan nuestro bienestar se pueden mencionar, por ejemplo, el número de hijos que deseamos tener, la migración como una forma de obtener mejores condiciones de vida o el tipo de ocupación que elegimos para tener una vida productiva.

A pesar de que la seguridad humana es un aspecto relevante del desarrollo humano, hasta hace poco no se había incorporado en las estrategias contra la pobreza de los organismos internacionales de desarrollo. La estrategia para combatir la pobreza sugerida por el Informe sobre Desarrollo Humano 1990 y el Informe sobre el Desarrollo Mundial (*World Development Report*) de 1990 aún no ponía énfasis en la seguridad humana como una parte importante de la lucha contra la pobreza. La propuesta en ese momento incluía redes de seguridad y transferencias directas a los destinatarios seleccionados, además de programas

⁵² Ver Haagh, *Citizenship, Labour Markets...*, *op.cit.*, sobre todo el primer capítulo, que refiere la importancia del trabajo y las instituciones del mercado de trabajo para la inclusión social. El concepto de “ciudadanía ocupacional” juega un papel central en la explicación de por qué tener una vida productiva es de vital importancia para la inclusión social y es una parte importante en el desarrollo de agencia y autonomía de las personas.

⁵³ *Ibidem*, pp. 8-11.

que incluían acciones intensivas en mano de obra y el acceso a servicios públicos como educación y salud.⁵⁴

No fue sino hasta finales de los noventa cuando los organismos internacionales para el desarrollo reconocieron la importancia de la seguridad humana en la lucha para aliviar la pobreza. La seguridad de las personas se convirtió, junto con las oportunidades (*opportunity*) y el empoderamiento (*empowerment*), en uno de los tres “fundamentos conceptuales” de la estrategia del Banco Mundial para combatir la pobreza.⁵⁵ La nueva estrategia reconoce la seguridad humana como un componente importante en la superación de la pobreza. Si los pobres no están debidamente preparados para enfrentar una crisis -como suele ser el caso- pueden caer más profundamente en la pobreza y la resiliencia, si es posible, por lo general tarda mucho tiempo.

Al analizar las teorías de justicia distributiva que ponen un énfasis en la seguridad humana, la propuesta de Standing es la que está más relacionada con la adopción de una renta básica como una forma de alcanzar la justicia social. Standing define la seguridad básica como “un sentido de bienestar, de estar en control sobre el desarrollo personal y las actividades que llevamos a cabo y de sentir una sensación de auto-respeto”.⁵⁶ La definición de seguridad de Standing se basa en la idea de tener un ingreso seguro a través de trabajo productivo. En términos similares, Haagh hace notar el valor de la seguridad de ingresos en la autonomía que tenemos para tomar decisiones con respecto a nuestra vida laboral, que se relaciona no sólo con las opciones que tenemos, sino con la posibilidad que tiene una persona de “seguir un camino propio”.⁵⁷ Esto es clave para tener una sensación de seguridad y control de sí mismo lo que nos lleva muy cerca de la noción de seguridad básica de Standing.

Para Standing, seguridad básica significa “seguridad económica y ausencia de controles”,⁵⁸ en su opinión, una de las opciones de política pública para ofrecer seguridad económica podría ser un ingreso mínimo para todos los ciudadanos,

⁵⁴ Lipton, M. & Maxwell, S., *op.cit.*

⁵⁵ World Bank, *op.cit.*

⁵⁶ Standing, G., *Beyond the New Paternalism...*, *op.cit.*, p.1.

⁵⁷ Haagh, L., “Equality and Income Security...”, *op.cit.*, p. 391.

⁵⁸ Standing, G., *Beyond the New Paternalism...*, *op.cit.*, p.200.

independientemente de si tienen o no un empleo formal. Al igual que otros promotores del enfoque de ingreso mínimo, Standing ofrece argumentos en contra de los programas focalizados. De acuerdo con él, este tipo de programas significan una pérdida de autonomía para el beneficiario, dado que implica adecuar conductas a fin de continuar recibiendo los beneficios. Standing desarrolló una teoría de la justicia distributiva, donde la seguridad básica es el "bien social" que necesitamos igualar. Para lograr la seguridad básica, él propone que en el diseño de políticas públicas sean atendidos dos principios para asegurar que cualquier intervención o programa del gobierno cumpla con principios de seguridad antes de implementarlos.

Los principios son los siguientes:

- Las instituciones y las políticas públicas son justas si y sólo si reducen (o no empeoran) la inseguridad de los grupos con menor seguridad en la sociedad.
- Las instituciones y las políticas públicas son justas si reducen los controles que limitan la autonomía para tomar decisiones de aquellos que enfrentan los controles que no tienen los grupos más libres en la sociedad.⁵⁹

En la siguiente sección se discute una teoría del desarrollo humano, el enfoque de la renta mínima, como una posible manera de mejorar la seguridad económica de las personas pobres.

4. Enfoque de ingreso mínimo

En las secciones anteriores se destacó la importancia de la seguridad económica para la seguridad humana y de ésta para el desarrollo humano. En esta sección se analiza un enfoque alternativo para el desarrollo humano que incluye la seguridad humana como un elemento importante para la libertad de las personas. En especial se hace énfasis en los argumentos de quienes proponen un ingreso mínimo como la mejor forma de lograr la libertad necesaria para conducir nuestras vidas.

No es este el espacio para argumentar en términos filosóficos a favor de las ventajas del enfoque de renta mínima sobre otras teorías de justicia distributiva;

⁵⁹ *Idem.*

esto ha sido ampliamente discutido en otros trabajos.⁶⁰ En este espacio solamente se describen sus principales características y se pone de relieve el posible impacto de la propuesta sobre la seguridad económica de las familias pobres cuando los mercados de trabajo no crean suficientes puestos de trabajo formales, como es el caso en México y América Latina.⁶¹

La relación en el plano conceptual entre el ingreso mínimo y su posible impacto en el mercado de trabajo es especialmente importante, ya que es en el mercado de trabajo donde las personas pueden obtener ingresos estables, lo que les permite tener la seguridad de ingresos, el cual se convierte en el elemento más importante de la seguridad económica.

Hace veinte años, Van der Veen y Van Parijs resucitaron la vieja idea de implementar una renta mínima universal como una forma viable para tener los medios materiales que nos ayuden a lograr una libertad real.⁶² La idea detrás de ese primer artículo era lograr el principal objetivo del comunismo –la abolición de la alienación– a través del sistema capitalista, ya que el socialismo era -y sigue siendo- una alternativa poco atractiva, sobre todo después de la desintegración de los estados socialistas de Europa del Este. La ruta al comunismo propuesta por los autores era la adopción de una renta básica sin condiciones como una manera de lograr una sociedad más igualitaria.

⁶⁰ El trabajo de Van Parijs que se cita a continuación es el trabajo que defiende a nivel filosófico la implementación del ingreso mínimo como un instrumento viable para alcanzar una sociedad más justa.

P. Van Parijs, *Real Freedom for All: What (If Anything) Can Justify Capitalism?*, Oxford University Press, Oxford, 1995.

⁶¹ Ver este argumento en los siguientes trabajos:

González de la Rocha, *op.cit.*

Haagh, L., *Targeting with Universalism...*, *op.cit.*

⁶² El artículo seminal que introdujo de nuevo el debate del ingreso mínimo es el siguiente:

R. Van der Veen & P. Van Parijs, "A Capitalist Road to Communism", *Theory and Society*, vol. 15, núm. 5, 1986, pp. 635-655.

Como es relatado por Van Parijs, la idea original de una renta básica puede atribuirse a Thomas Paine, quien propuso un ingreso mínimo como compensación por la introducción de la propiedad privada, ya que implica una pérdida de la herencia de los recursos naturales que nos pertenecen a todos. Ver Van Parijs, *Real Freedom for All...*, *op.cit.*, pp. 11-12.

Después de este esfuerzo inicial para clarificar la propuesta de un ingreso mínimo, ésta se ha discutido, madurado y enriquecido durante las dos últimas décadas gracias a los esfuerzos de activistas sociales, académicos y políticos.⁶³

Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, la adopción de programas de renta mínima de un tipo ideal es aún muy lejana, incluso en países desarrollados.⁶⁴

La influencia del enfoque de renta mínima en la aplicación de las políticas públicas es muy modesta, aunque en algunos países desarrollados existen avances hacia una red de seguridad social amplia que incluye algún tipo de renta mínima. En los países en desarrollo, como los de Latinoamérica, todavía existe un largo camino por recorrer para construir una red integral de seguridad social. Sin embargo, se considera que el enfoque de renta mínima constituye un camino prometedor para aumentar la libertad de los ciudadanos más pobres para dirigir sus vidas.

Un ingreso mínimo universal, en su tipo ideal, se entiende como un ingreso pagado por el gobierno a cada “miembro de pleno derecho de la sociedad” y con las siguientes características: 1) independientemente de su voluntad de trabajar; 2) con independencia de su riqueza; 3) independientemente de con quien vive, y 4) independientemente de la región del país en donde vivan.⁶⁵

El principal objetivo de la propuesta de una renta mínima básica a todo ciudadano es el de “garantizar un piso en el que una vida pueda asentarse

⁶³ Ver los trabajos de Wilderquist para una revisión de quince libros sobre el tema que se publicaron durante los años noventa y hasta el año 2001. Todos ellos, excepto uno, argumentan a favor de alguna variación de ingreso mínimo. Esto podría darnos una idea del creciente debate sobre la propuesta, aunque su importancia es considerada marginal en los debates de políticas para aumentar el desarrollo humano, en donde la idea que impulsa las políticas públicas sigue siendo el desarrollo de capacidades como la mejor manera de alcanzar la libertad.

Wilderquist, K., “Perspectives on the Guaranteed Income, Part I”, *Journal of Economic Issues*, vol. 35, núm. 3, 2001, pp. 749-757.

Wilderquist, K., “Perspectives on the Guaranteed Income, Part II”, *Journal of Economic Issues*, vol. 35, núm. 4, 2001, pp. 1019-1030.

⁶⁴ Aunque se reconoce que algunos países desarrollados se está implementando de una manera u otra una especie de red de seguridad social en la dirección correcta para garantizar un ingreso mínimo a ciertos sectores de la población, en los países en vías de desarrollo existe todavía un largo camino por recorrer para sentar las bases de una red de seguridad social más amplia que incluye una renta mínima. En este tema ver el trabajo de Van Parijs que se cita a continuación.

Van Parijs, P., *Basic Income: A simple and Powerful Idea for the 21st Century*, en Rethinking Distribution: "Real Utopias" Conference, Madison, 3-5 May 2002.

⁶⁵ Van Parijs, P., *Real Freedom for All...*, *op.cit.*, p. 35.

firmemente”.⁶⁶ Hay diferentes consideraciones que por lo general son discutidas cuando se sugiere la posibilidad de un ingreso mínimo. Por ejemplo, el nivel de la transferencia (por debajo, igual o superior al nivel de subsistencia) o su periodicidad, entre otras cuestiones que se han discutido ampliamente cuando se analizan las distintas implicaciones de la aplicación de un esquema de ingreso mínimo.⁶⁷

Según Van Parijs, el principal promotor contemporáneo del enfoque la renta mínima, a fin de que una persona tenga el poder suficiente para tomar sus propias decisiones, es necesario que cuente con los medios materiales para hacerlo. Su propuesta es fijar un ingreso mínimo para cada ciudadano al nivel más alto posible. Este puede ser fijado a nivel de país o incluso al nivel de comunidad.

La definición de renta básica universal que propone es la siguiente: “un ingreso pagado por el gobierno, a un nivel uniforme y en intervalos regulares, a cada miembro adulto de la sociedad”.⁶⁸ Hasta ahora se ha definido la propuesta de conceder un ingreso mínimo como una forma de alcanzar la libertad real en términos generales; también se han descrito las principales características de la propuesta y la importancia concedida a los medios para lograr la libertad real, entendida como la oportunidad real de elegir entre diferentes caminos de vida, no sólo con la libertad formal de una manera negativa, sin controles.⁶⁹ En la propuesta los “medios” están representados por el máximo ingreso mínimo que se pueda otorgar. Conviene analizar las implicaciones de esta propuesta en los mercados laborales y los incentivos al trabajo como una manera de entender las posibles consecuencias de un ingreso mínimo para la seguridad económica de las familias pobres. Hay que tener en cuenta que esto se lleva a cabo en un entorno

⁶⁶ P. Van Parijs, “A Basic Income for All” en Joshua Cohen and Joel Rogers for Boston Review (eds.), *What's Wrong with a Free Lunch?*, Beacon Press, Boston, 2000, pp. 5-6.

⁶⁷ A través de los años el debate sobre la renta básica ha generado diferentes posiciones entre los partidarios del enfoque respecto a las políticas específicas que podrían ser implementadas involucrando una renta mínima. Un trabajo que ofrece un análisis de siete dimensiones de la renta básica y las diferentes opciones para aplicar estas medidas en las políticas públicas se encuentra en De Wispelaere y Stirton.

J. De Wispelaere y L. Stirton, “The many Faces of Universal Basic Income”, *The Political Quarterly*, vol. 75, núm. 3, 2004, pp. 266-274.

⁶⁸ Van Parijs, *Real Freedom for All...*, *op.cit.*, p. 5.

⁶⁹ *Ibid.*, pp. 17-29.

donde los mercados laborales son débiles o no proporcionan suficientes empleos para hacer frente a la demanda, como es el caso en la mayoría de los países de América Latina, en donde los mercados de trabajo se han convertido en uno de los principales promotores de la exclusión social, un tema destacado por Haagh y González de la Rocha.

El impacto de un ingreso mínimo en el mercado de trabajo debido a posibles cambios en la oferta de mano de obra es, quizás, el efecto más importante de la aplicación de un programa basado en este enfoque. Un efecto esperado es que la actitud de las personas pobres en relación con el trabajo cambie como consecuencia de un cambio en la estructura de incentivos. Los partidarios de la iniciativa se centran en los posibles efectos de tener una renta básica mínima en las mujeres, tanto en las que se encuentran casadas como las que viven en situación de pobreza, que son los segmentos de población en los que el posible cambio de conducta puede ser mayor.⁷⁰

Los promotores del enfoque de renta mínima argumentan que una de las principales ventajas de la implementación de un esquema básico de renta mínima es que evita la “trampa de la pobreza”.⁷¹ Ellos argumentan que en países desarrollados donde existen prestaciones como el seguro de desempleo o una red de seguridad social amplia que incluya transferencias de dinero, las personas no van a aceptar cualquier empleo que les signifique ingresos iguales o menores a los beneficios que reciben, si lo hicieran tienen el riesgo de perder los beneficios sociales de que gozan y terminar recibiendo el mismo nivel de ingresos.

En los países en desarrollo, donde el sistema de seguridad social no es tan completo como en los países desarrollados, las personas pobres tendrían la oportunidad de no tomar empleos con salarios muy bajos, a veces incluso por debajo del nivel de subsistencia. Un ingreso mínimo daría a las personas pobres poder de negociación: les ayudaría a no tomar empleos de muy baja calidad.

⁷⁰ T. Walter, *Basic Income: Freedom from Poverty, Freedom to Work*, Marion, London, 1989.

⁷¹ En este punto ver los trabajos de Standing y Walter. Standing, *Beyond the New Paternalism...*, *op.cit.* Walter, *op.cit.*

Las ventajas del enfoque de renta mínima salen a la luz al analizar sus efectos en el lado de la demanda del mercado de trabajo, centrándose en las personas que se encuentran en la parte inferior de la distribución del ingreso y también en aquellos que no obtienen ingresos. El esquema también tendría efectos sobre la oferta de mano de obra en el mercado de trabajo, esto se debe a que un programa de esta naturaleza se financiaría con impuestos. Van Parijs propone la posibilidad de que las personas en la parte superior de la distribución de ingresos financien un programa de renta mínima. Su propuesta es considerar los empleos con altas percepciones como activos escasos y por lo tanto sujetos a una tasa alta de impuesto sobre la renta, de esta manera se redistribuyen las ganancias de los que tienen trabajos con más beneficios hacia aquellos que no los tienen.⁷²

La propuesta de maximizar la libertad real de aquellos con menos libertad mediante la aplicación de un ingreso mínimo -un piso básico desde el cual las personas pueden añadir el ingreso que obtienen del mercado de trabajo- tiene un impacto positivo en la seguridad económica de las personas pobres, que por lo general son los que tienen menos libertad de dirigir sus vidas.

5. Conclusiones

Por lo visto hasta ahora, la seguridad económica es una variable importante a tener en cuenta si queremos mejorar la seguridad humana de las personas pobres y, por lo tanto, ampliar su libertad. Aunque la seguridad humana se ha incorporado como uno de los tres pilares del Banco Mundial para el alivio de la pobreza, la estrategia global de desarrollo humano es todavía dominada por el enfoque de capacidades.

Como se vio arriba, el paradigma dominante en los estudios de desarrollo humano hoy en día está basado en la idea de ampliar capacidades como una forma de aumentar la libertad real de las personas. El enfoque de capacidades afirma que lo que necesitamos es, sobre todo, tener libertad para elegir, y su objetivo es aumentar la cantidad de opciones disponibles para llevar a cabo tal

⁷² Van Parijs, P., *Real Freedom for All...*, *op.cit.*

elección. La frase que puede simbolizar la libertad real de un individuo, “ser libre de llevar el tipo de vida que quieres vivir” es, para los pobres, una frase sin sentido, algo que rara vez tienen la oportunidad de experimentar.

Tomar decisiones implica por necesidad elegir entre las opciones disponibles. ¿Qué significa esto? Significa que a medida que una persona va creciendo el número de opciones de vida disponibles se amplía o reduce como consecuencia de las oportunidades que tiene para obtener, por ejemplo, una buena educación, alimentación adecuada y vivir libre de enfermedades. Tener o no algunos de estos cimientos guía a un conjunto diferente de elecciones y, por lo tanto, diferentes resultados. Tener o no estos elementos fundacionales ofrecerá a las personas un conjunto diferente de opciones para elegir, entendiendo que las elecciones que hagan los llevarán por diferentes caminos de vida.⁷³ La cantidad de conocimientos, habilidades y redes sociales acumuladas a lo largo de nuestras vidas determinan en buena medida lo que una persona “puede” hacer en realidad y afecta positiva o negativamente al “conjunto de oportunidades” -en palabras de Van Parijs- o “capacidades” -en palabras de Sen- que podemos alcanzar o no a lo largo de nuestras vidas.

Los niños pobres que no están bien alimentados tendrán un mal desempeño escolar; la falta de educación no les permitirá una entrada en igualdad de condiciones a los mercados laborales con lo que no tendrán un ingreso suficiente para dejar de ser considerados pobres. Los pobres están en desventaja porque carecen de los requisitos formales (si pensamos en educación formal, conocimientos, habilidades técnicas, competencias laborales y redes sociales) que los mercados y la sociedad establecen como otro tipo de "mano invisible" que dicta los estándares para quienes desean entrar al mercado laboral y también para vivir en sociedad “sin vergüenza”, una de las capacidades que menciona Sen.

⁷³ Véase Van Parijs, *Real Freedom for All...*, *op.cit.*, pp. 23-24, donde explica que los diseños institucionales podrían permitir o no lo que una persona “puede” hacer, sin embargo, no tienen influencia en lo que una persona realmente “puede” alcanzar, en términos de metas y objetivos personales. Esto da lugar para que las habilidades que adquirimos a lo largo de la vida sean insumos importantes en el “conjunto de oportunidades” que realmente podemos alcanzar.

El impacto en la seguridad económica del enfoque de ingreso mínimo se ha expuesto como una propuesta para lograr que las personas, especialmente las más pobres, puedan aumentar su libertad real tomando decisiones dentro de un rango más grande de opciones.

- **Fiscalización y evaluación del gasto público descentralizado en México**
Juan Carlos Amador Hernández
- **Impacto de la actividad turística en el desarrollo regional**
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Apuntes para la conceptualización y la medición de la calidad de vida en México**
Sara María Ochoa León
- **Migración, remesas y desarrollo regional**
Salvador Moreno Pérez
- **La reforma electoral y el nuevo espacio público**
Efrén Arellano Trejo
- **La alternancia municipal en México**
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Propuestas legislativas y datos de opinión pública sobre migración y derechos humanos**
José de Jesús González Rodríguez
- **Los principales retos de los partidos políticos en América Latina**
César Augusto Rodríguez Gómez / Oscar Rodríguez Olvera
- **La competitividad en los municipios de México**
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Consideraciones sobre la evaluación de las políticas públicas: evaluación ex ante**
Francisco J. Sales Heredia
- **Construcción de la agenda mexicana de Cooperación transfronteriza**
Iván H. Pliego Moreno
- **Instituciones policiales: situación y perspectivas de reforma**
Efrén Arellano Trejo
- **Rendición de cuentas de los gobiernos locales**
Juan Carlos Amador Hernández
- **¿Seguimos o cambiamos la forma de evaluar los programas sociales en México?**
Octavio Ruiz Chávez
- **Nuevos patrones de la urbanización. Interacción económica y territorial en la Región Centro de México.**
Anjanette D. Zebadúa Soto
- **La Vivienda en México y la población en condiciones de pobreza**
Liliam Flores Rodríguez
- **Secuestro. Actualización del marco jurídico.**
Efrén Arellano Trejo
- **Crisis económica y la política contracíclica en el sector de la construcción de vivienda en México.**
Juan Carlos Amador Hernández
- **El lavado de dinero en México, escenarios, marco legal y propuestas legislativas.**
José de Jesús González Rodríguez
- **Transformación de la esfera pública: Canal del Congreso y la opinión pública.**
Octavio Ruiz Chávez
- **Análisis de los temas relevantes de la agenda nacional para el desarrollo metropolitano.**
Salvador Moreno Pérez
- **Racionalidad de la conceptualización de una nueva política social.**
Francisco J. Sales Heredia
- **Desarrollo local y participación ciudadana**
Liliam Flores Rodríguez
- **Reglas de operación de los programas del Gobierno Federal: Una revisión de su justificación y su diseño.**
Gilberto Fuentes Durán
- **La representación política en México: una revisión conceptual y de opinión pública**
Gustavo Meixueiro Nájera
- **La reforma electoral, avances y pendientes**
César Augusto Rodríguez Gómez
- **La alianza por la Calidad de la Educación: modernización de los centros escolares y profesionalización de los maestros**
Juan Carlos Amador Hernández
- **200 años de federalismo en México: una revisión histórica.**
Iván H. Pliego Moreno
- **Tendencias y percepciones sobre la Cámara de Diputados.**
Efrén Arellano Trejo
- **Paquete Económico 2010 y la Agenda de Reformas. Puntualizaciones.**
Juan Carlos Amador Hernández
- **Liberalismo Económico y algunos de sus impactos en México.**
Carlos Agustín Vázquez Hernández
- **Error judicial y responsabilidad patrimonial del Estado**
José de Jesús González Rodríguez
- **El papel del Congreso en la evaluación de los programas sociales sujetos a reglas de operación**
Salvador Moreno Pérez
- **Representación jurídica para la población indígena en el Sistema de Justicia Nacional**
Jesús Mendoza Mendoza
- **2009, un año de crisis para el turismo**
Octavio Ruiz Chávez
- **Contenido y perspectivas de la reforma penal y de seguridad pública.**
Efrén Arellano Trejo
- **Federalismo fiscal en México, entre la economía y la política.**
Iván H. Pliego Moreno
- **La comunidad indígena en el contexto urbano. Desafíos de sobrevivencia.**
Jesús Mendoza Mendoza
- **Proyectos productivos. La experiencia del programa Joven Emprendedor Rural. Premisas de diseño de políticas públicas y primeros resultados.**
Liliam Flores Rodríguez
- **Los resultados de los fondos metropolitanos en México**
Salvador Moreno Pérez
- **Sector privado y generación de energía eléctrica**
José de Jesús González Rodríguez
- **Situación de la vivienda en el Estado de Tamaulipas 2005-2030**
Gabriela Ponce Sernicharo
- **Acercamiento al tema de desarrollo regional y a programas implementados en el periodo 2000-2010**
Roberto Ocampo Hurtado
- **Reformas electorales en México: evolución y pendientes**
Gustavo Meixueiro Nájera e Iván H. Pliego Moreno
- **Concepción de justicia social en las constituciones de México**
Francisco J. Sales Heredia
- **Jóvenes en conflicto con la ley. Situación posterior a la Reforma Constitucional**
Juan Pablo Aguirre Quezada
- **La cooperación técnica en las políticas de protección ambiental de los municipios mexicanos**
Alejandro Navarro Arredondo
- **Panorama de la condición indígena en México**
Gabriela Ponce Sernicharo
- **Reflexiones sobre la obligatoriedad de la educación media superior en México**
Alejandro Navarro Arredondo
- **Determinación de los precios de las gasolinas y el diesel en México**
Gabriel Fernández Espejel
- **Migración y derechos humanos. La migración indocumentada en México y algunas opiniones sobre la ley SB1070.**
Salvador Moreno Pérez
- **Mortalidad materna en México: análisis según proporción de población indígena a nivel municipal (2006)**
Gabriela Ponce Sernicharo
- **Vinculación entre los jóvenes y la educación media tecnológica**
Juan Pablo Aguirre Quezada

- **Disciplina partidista en México: el voto dividido de las fracciones parlamentarias durante las LVII, LVIII y LIX legislaturas**
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Panorama mundial de las pensiones no contributivas**
Sara María Ochoa León
- **Sistema integral de justicia para adolescentes**
Efrén Arellano Trejo
- **Redes de política y formación de agenda pública en el Programa Escuelas de Calidad**
Alejandro Navarro Arredondo
- **La descentralización de las políticas de superación de la pobreza hacia los municipios mexicanos: el caso del programa hábitat**
Alejandro Navarro Arredondo
- **Los avances en la institucionalización de la política social en México**
Sara María Ochoa León
- **Justicia especializada para adolescentes**
Efrén Arellano Trejo
- **Elementos de análisis sobre la regulación legislativa de la subcontratación laboral**
José de Jesús González Rodríguez
- **La gestión, coordinación y gobernabilidad de las metrópolis**
Salvador Moreno Pérez
- **Evolución normativa de cinco esquemas productivos del Fondo de Apoyo para Empresas en Solidaridad: de la política social al crecimiento con calidad**
Mario Mendoza Arellano
- **La regulación del cabildero en Estados Unidos y las propuestas legislativas en México**
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Las concesiones de las autopistas mexicanas, examen de su vertiente legislativa**
José de Jesús González Rodríguez
- **El principio del que contamina paga: alcances y pendientes en la legislación mexicana**
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Estimación de las diferencias en el ingreso laboral entre los sectores formal e informal en México**
Sara María Ochoa León
- **El referéndum en la agenda legislativa de la participación ciudadana en México**
Alejandro Navarro Arredondo
- **Evaluación, calidad e inversión en el sistema educativo mexicano**
Francisco J. Sales Heredia
- **Reestructuración del sistema federal de sanciones**
Efrén Arellano Trejo
- **El papel del Estado en la vinculación de la ciencia y la tecnología con el sector productivo en México**
Claudia Icela Martínez García
- **La discusión sobre la reforma política del Distrito Federal**
Salvador Moreno Pérez
- **Oportunidades y Seguro Popular: desigualdad en el acceso a los servicios de salud en el ámbito rural**
Karla S. Ruiz Oscura
- **Panorama del empleo juvenil en México: situación actual y perspectivas**
Víctor Hernández Pérez
- **50 aniversario de la conformación de la Unión Europea**
Arturo Maldonado Tapia
Jésica Otero Mora
- **Las dificultades de las transiciones administrativas en los municipios de México**
César Augusto Rodríguez Gómez
- **La segunda vuelta electoral, experiencias y escenarios**
José de Jesús González Rodríguez
- **La reestructuración organizacional en Petróleos Mexicanos**
Alejandro Navarro Arredondo
- **¿Cómo debemos distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**
Francisco J. Sales Heredia
- **Participación de Pemex en el gasto social de alguno de los estados de la república**
Francisco J. Sales Heredia
- **La Ley General de Desarrollo Social y la medición de la pobreza**
Sara María Ochoa León
- **El debate sobre el desarrollo sustentable o sostenible y las experiencias internacionales de desarrollo urbano sustentable**
Salvador Moreno Pérez
- **Nueva legislación en materia de medios de comunicación**
Efrén Arellano Trejo
- **El cambio climático en la agenda legislativa**
María Guadalupe Martínez Anchondo
- **¿Qué distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**
Francisco J. Sales Heredia
- **La reforma al Poder Judicial en el marco de la Reforma del Estado**
José de Jesús González Rodríguez
- **El Poder Legislativo y la construcción de la cultura democrática**
Efrén Arellano Trejo
- **La evaluación y el diseño de políticas educativas en México**
Juan Carlos Amador Hernández
- **Migración y codesarrollo**
Alejandro Navarro Arredondo
- **Reforma penal: los beneficios procesales a favor de la víctima del delito**
Oscar Rodríguez Olvera
- **Construcción de ciudadanía y derechos sociales**
Sara María Ochoa León
- **El desarrollo regional y la competitividad en México**
Salvador Moreno Pérez
- **La modernización de la gestión pública: el potencial de la tecnología de información**
Eduardo Rojas Vega
- **La gestión del agua en los gobiernos locales de México**
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Excedentes petroleros y desarrollo regional**
José de Jesús González Rodríguez
- **El sector eléctrico como política de Estado en el desarrollo nacional**
María Guadalupe Martínez Anchondo
- **Ciudadanía y calidad de vida: consideraciones en torno a la salud**
Francisco J. Sales Heredia
- **Actores y decisiones en la reforma administrativa de Pemex**
Alejandro Navarro Arredondo
- **Turismo: actor de desarrollo nacional y competitividad en México**
Octavio Ruiz Chávez