

00821
2



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ECONOMÍA



Tesis para obtener el grado de Licenciado en Economía:

Análisis de la Política para el combate a la pobreza en
México 1994-2002

Presenta: José Antonio Altamirano Abad

Tutor: Román Millán Morales

México. Ciudad Universitaria. Noviembre 2003

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

a



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.
P R E S E N T E.-

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de tesis que como prueba escrita presenta el (la) sustentante C. **JOSÉ ANTONIO ALTAMIRANO ABAD**, bajo el siguiente título: "**ANÁLISIS DE LA POLÍTICA SOCIAL PARA EL COMBATE A LA POBREZA EN MÉXICO 1994-2002**", en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

A t e n t a m e n t e

LIC. ROMÁN MILLÁN MORALES.

**TESIS CON
FALLA DE CENEN**

b



ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.
P R E S E N T E.-

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de tesis que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. JOSÉ ANTONIO ALTAMIRANO ABAD**, bajo el siguiente título: **"ANÁLISIS DE LA POLÍTICA SOCIAL PARA EL COMBATE A LA POBREZA EN MÉXICO 1994-2002"**, en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

A t e n t a m e n t e

LIC. LUIS LOZANO ARREDONDO.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

C



ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.
P R E S E N T E.-

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de tesis que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. JOSÉ ANTONIO ALTAMIRANO ABAD**, bajo el siguiente título: **"ANÁLISIS DE LA POLÍTICA SOCIAL PARA EL COMBATE A LA POBREZA EN MÉXICO 1994-2002"**, en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

Atentamente

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'F. Charles', written over a horizontal line.

LIC. FERNANDO DEL CUETO CHARLES.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

d



ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.
P R E S E N T E.-

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de tesis que como prueba escrita presenta el (la) sustentante C. **JOSÉ ANTONIO ALTAMIRANO ABAD**, bajo el siguiente título: "**ANÁLISIS DE LA POLÍTICA SOCIAL PARA EL COMBATE A LA POBREZA EN MÉXICO 1994-2002**", en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

Atentamente


MTRO. ENRIQUE GONZÁLEZ TIBURCIO.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.
P R E S E N T E.-

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de tesis que como prueba escrita presenta el (la) sustentante G. JOSÉ ANTONIO ALTAMIRANO ABAD, bajo el siguiente título: "ANÁLISIS DE LA POLÍTICA SOCIAL PARA EL COMBATE A LA POBREZA EN MÉXICO 1994-2002", en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

A t e n t a m e n t e

LIC. ANGEL AVILA MARTÍNEZ.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

f

Con Amor y Gratitude dedico esta tesis a:

Mi madre:

Beatriz Abad Hernández por amarme como me ama.

Mi Padre:

Antonio Tomas Altamirano Vallín por ser la persona que me tiene más fe y paciencia.

Mi Mamá-abuelita

Helena Hernández Luciano por que si todo hombre es afortunado por tener una madre, yo lo soy lo doble por que dios me concedió dos.

Mi abuelito

Margarito Abad Martínez por siempre estar conmigo.

Mi Hermano

Ricardo por ser la persona más divertida que conozco.

Mi hermana

Elizabeth por ser mi mejor compañía.

9

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

AGRADECIMIENTO

Sin orden de importancia.

A Dios, su hijo y su espíritu por cuidarme como uno de los suyos.

A la Virgen María en sus formas de Guadalupe, Juanita de los lagos y del Carmen y mis Santos: José, Antonio de Padua, Lorenzo y Teresita de Jesús por escuchar mi rezos y consolarme.

A la Universidad Nacional Autónoma México y la Facultad de Economía por darme la mejor educación que pude tener.

A todos mis maestros en especial a:

A Mi General el Maestro Román Millán Morales. Por darme el animo de ser pobre.

Al Maestro Ángel Ávila Martínez Por todo su apoyo para este trabajo de tesis

A los Maestros Fernando Del Cucto Charles, Enrique González Tiburcio y Luis Lozano Arredondo por su valiosos comentarios para la conclusión de este trabajo.

A mis maestros de la primaria y Secundaria en especial:

A José Luis, Ballesteros y José Luis por siempre aconsejarme.

A mis maestros de la prepa cinco en especial a:

Edmundo Lara Perruskia por iniciarme en el aprendizaje del fenómeno económico; Niño, Ernestina y Toño por sus interesantísimas clases; a la de sociología por regañarme e intentar disciplinarme y sobre todo a Mis Maestros Salvador Cuellar y Jael García por enseñarme la mejor virtud del estudiante, por que sin eso, no hubiera terminado la prepa.

A mis Maestros de la Facultad en especial

Donaji Vázquez, Sergio Cabrera, Alfredo Córdoba, Víctor Ballesteros, José Luis Ávila y Víctor Reguera por que todos a su manera se preocuparon por mí.

A mis Amigos - Hermanos.

Andrés, Mauricio, Nestor y Martel. Por nunca dejarme solo.

A mis amigos de la primaria y secundaria en especial a

Hipólito, Erick, Alfredo y Claudia

h

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A mis amigos de la prepa:

Paty ,Elizabeth, Nadia, Alanis, Beto, Eloy e Idel. Por jugar de mi lado.

A mis Amigos y compañeros de la Facultad en especial:

Gina Vianey, Jessica, Gina, Maricarmen, Alicia, Adriana, Laura, Benjamin, Amado, Julio, Cristóbal, Tobal, José Luis, Gabriel, Jesús, Añorbe, Moisés, Omar, Cesar, Vladi, Jaime, Cesar, Don Miguel, Sinuhe, Albino, Pedro y Compañía. Por aguantar "mi fino comentario" y sobre todo por que en algún día, en alguna ocasión, la "libre" Gracias a uno de ustedes.

A mis amigos de la "Calle" en especial:

Daniel, Javier, los Chávez, el Fer, Lalito, Iuz, Fidel, Jorge y demás banda por ser nada más ustedes.

A todos los miembros de mis familias Altamirano Abad en especial:

A mis abuelitos.

Margarito Altamirano y Elvira Vallín

A mis tíos, primos y sobrinos en especial:.

Los Abad Fragoso por su hospitalidad y apoyo; Claudio Altamirano y Maria Buendía por siempre recibirme en su casa; Alejandro Abad, Carlos Abad, Olivia Altamirano, Chela Abad , Ricardo abad y Gregorio por su guía.

A mis tíos- abuelos en especial

Martín, Cale, Josefina, Braulio, Chabelita, Pedro ,Beni, Chata, Rosa, Enrique, Chaparro, Juan, Ermila y Reyes por ser el Pilar de mi familia.

A mis padrinos

Toñita, Aurora, Abel y Chamo. Por su aprecio.

Parece una lista muy larga, pero seria aun más ingrato si no menciono a alguno, por que cada uno quito una piedra en este camino y si no menciono a alguien "todas mis disculpas" y acepto sus reclamos. ¡Además todos me caen Bien! .

A todos solo les puede decir

¡GRACIAS!

1

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CONTENIDO

INTRODUCCION.....3

CAPITULO I

El Estado y La Pobreza

1.1 Concepto de Estado.....7

1.2 Estado de Bienestar y la concepción de la política social.....8

1.3 Estado Neoliberal.....14

1.4 Concepto de Pobreza.....16

1.5 Métodos de la Medición de la Pobreza.....23

CAPITULO II

Pobreza en México 1994-2002.

2.1 Socio-Demografía29

2.2 Política económica 1994-2002.....33

2.3 La política social en México: Antecedentes de los programas.....36

2.4 Cifras de la Pobreza 1994-2002.....39

CAPITULO III

Acciones dirigidas para el combate de la pobreza 1994-2002.

3.1 Estrategia 1994-2000.....50

3.2 Desarrollo del capital humano.....54

3.2.1 "Progresá".....55

3.3 Oportunidades de Generar Ingresos.....59

3.4 Desarrollo del Capital Físico.....64

3.5 Estrategia "Contigo" 2000-2002.....66

3.5.1 Características del programa.....67

3.5.2 Alcances y limitaciones del programa.....68

3.5.3 Resultados parciales: "Oportunidades".....72

CONCLUSIONES.....74

ANEXO: Mapas de Bienestar.....76

GLOSARIO.....81

BIBLIOGRAFÍA.....87

INTRODUCCIÓN.

Uno de los temas de mayor discusión en el aspecto económico y social ha sido la intervención del Estado en la economía y en especial a la concierne al combate a la pobreza. La pobreza es un fenómeno que afecta a millones de personas en el mundo, lo cual lleva a una tensión social que puede desembocar en actos de violencia.

El Estado representa la confianza de todo un pueblo en sus gobernantes por la mejor administración de recursos que lleve al bienestar social. Todos los instrumentos y medidas que el gobierno utiliza con el objetivo de alcanzar dicho bienestar se le considera como política gubernamental. Esta a su vez se divide en distintas partes dependiendo hacia que parte del ejercicio gubernamental se este dirigiendo, como son la política económica y la política social.

Desde el origen de la "política social", siempre esta ha sido desarrollada con base a los resultados de la política económica. Muy idealista la política social es el conjunto de instrumentos con los cuales el Estado debe repartir los beneficios de una política económica exitosa. Pero vemos que a través del tiempo esta ha tomado el papel de "válvula de escape" ante las presiones sociales provocadas en el mismo sistema económico.

En la aplicación de la política social se puede optar por parte de los gobiernos un carácter discrecional que busque asegurar educación, salud y empleo a la mayor parte de la población posible o uno no discrecional que solo busque compensar a los sectores de la población más desprotegida. Ambos caracteres tienen su pro y su contra.

En México a partir de 1982 se ha vivido con un modelo de desarrollo de Estado limitado y con vocación al libre comercio; el cual ha enfrentado una serie de crisis y estancamientos desde su aparición hasta la fecha. La política social congruente a este modelo es la no discrecional, la cual solo se aplico como tal, hasta el año de 1997 y que actualmente es la que se maneja en el país.

La actual política social enfrenta un alto índice de pobreza existente en el país y una lucha política que puede llevar al viraje del modelo de desarrollo; y por consecuencia esto conduciría a replantar los programas de política social. Pero se debe ser muy cuidadoso al modificar dichos programas, por que pareciera que no se pueden cambiar demasiado por el panorama económico y político existente que llevaría a un aumento del endeudamiento publico, esto de ninguna manera beneficiaria al país. Por lo que se justifica el interés de revisar el periodo donde se aplica esta política no discrecional (1994-2002).

Para poder hacer un balance sobre este tema, se debe analizar sus resultados cuantitativos ante la pobreza y de la características de los principales programas aplicados para la obtención de estos resultados. Entonces por esto, en esta investigación se tiene como **objetivo general**: Analizar la política aplicada mediante la instrumentación de programas en contra de la pobreza en el periodo de 1994 a 2002 y su efectos en los niveles de vida en la población durante dicho periodo.

La **Hipótesis** con la cual se trabaja es que la política social que se aplica en México desde 1994 no tiene la capacidad de contrarrestar de manera significativa el fenómeno de pobreza existente en México.

Esta investigación se ha dividido en tres capítulos, en el primero se hace una revisión teórica sobre la relación entre el Estado y la pobreza a través de la aplicación de política social en dos modelos de Estado distintos: el Estado de Bienestar y el Estado Neoliberal; sobre la concepción de la pobreza y de las distintas y más usuales metodologías para su medición a través de varios autores.

En el segundo capítulo se utilizan distintas investigaciones y datos para poder conocer la cantidad de pobres existentes en el país y su evolución en este periodo de estudio. Se ve en un principio el aspecto demográfico y la cobertura hacia la población en vivienda, educación y salud existentes en País.

Se caracteriza en este mismo capítulo el escenario económico que se presentó en 1994 y 1995, siendo este periodo el origen del diseño de los programas a aplicar en los años posteriores a partir de 1997. Además que se dan algunos antecedentes de la política social aplicada en México.

En esta parte de la investigación se presentan cuatro distintas investigaciones sobre el número de pobres en México las cuales son analizadas. Estas investigaciones fueron hechas por la CEPAL, INEGI, SEDESOL esta última en base a las recomendaciones de un Comité Técnico para la medición de la Pobreza y una realizada por los investigadores Julio Boltvinik del Colegio de México y Enrique Hernández Laos de la Universidad Autónoma Metropolitana. El hecho de que no exista una concepción única sobre la pobreza lleva a que cuando se mide (tampoco se tengan resultados únicos), por lo que esto hace necesario revisar varias mediciones.

Ahora estas investigaciones son la más reconocidas por distintos investigadores, instituciones y el gobierno. En el especial la de INEGI, ya que es la que se utilizó para desarrollar la política social a partir de 1997. Pero las cuatro son muy interesantes por las diferencias y sobre todo la coincidencias que muestran que por lo menos la mitad de la población del país se encuentra en pobreza, pero que dentro de el periodo de 1994 al 2002 la incidencia de la pobreza llegó a ser mayor y se redujo.

En el tercer capítulo se centra la atención sobre las tres acciones de política social implementadas por el gobierno de Ernesto Zedillo para el combate de la pobreza que son: desarrollo de capital humano, oportunidades de ingreso y desarrollo de capital físico a través de los distintos programas. Dentro del análisis de lo que es el desarrollo del capital humano se pone especial interés en el programa clave de este sexenio político que es el PROGRESA.

En este tercer capítulo y último también se revisa la estrategia "Contigo" del gobierno del presidente Fox y sobre todo al programa OPORTUNIDADES que es la continuación del Progresá. Para finalizar se buscan las diferencias y similitudes entre dos programas para

poder afirmar la existencia de una continuidad en la política social desde 1997 y los logros parciales que esta estrategia ha obtenido.

Es pertinente aclarar que la investigación se enfoca sobre las medidas federales particularmente mencionadas en algunos programas clave, ya que en la actualidad hay un amplio conjunto de programas los que van desde nacionales, estatales, municipales y comunales y que son llevados muchas veces solo de forma local, sobre todo en caso de los estatales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

*<<Pobre lo que es ser verdaderamente
pobre, es aquel que no tiene tiempo, para
perder el tiempo
Eduardo Galeano>>*

CAPITULO I

EL ESTADO Y LA POBREZA.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

1.1 Concepto de Estado.

Hablar del Estado en primer instancia radica en que actualmente las decisiones gubernamentales influyen en el nivel de vida de las personas. Estas decisiones en muchas ocasiones pueden hacer que estas ultimas dejen de ser o se conviertan en pobres.

El Estado, la economía y la pobreza forman una compleja y fascinante trinidad, lo cual implica que si se va hablar de la pobreza y sus formas de combatirla se debe de tener los mínimos elementos sobre el Estado y su participación en la Economía para poder tratar dicho fenómeno.

De acuerdo a Thomas Hobbes el Estado en esencia es la suma de voluntades de un grupo de hombres dentro de un mismo territorio donde estos le confieren a una parte de ellos el poder de decidir por todos¹. Una característica importante es que dentro de distintos grupos de hombres de diferentes territorios exista un mutuo reconocimiento de la existencia de estos.

Los hombres se “desprenden” de su voluntad por miedo, por un instinto de supervivencia, para así conservar sus posesiones a través de un pacto. El por que un hombre puede decir: “esto es mío” es por que otro lo cree así y todos los demás están de acuerdo. El origen de este pacto se da para evitar la violencia física a consecuencia del apoderamiento de los recursos materiales según nos refiere Engels²

¹ Thomas Hobbes. El Leviatán. México. FCE.1977.

² Frieddric Engels. El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado. España. Editorial Albor.1999

El grupo de hombres que han sido electos para tomar las decisiones se llama gobierno, están sustentados y justificados por toda una estructura jurídica que determina la propiedad de las cosas. Estos hombres administran los recursos que todos los demás generan y ponen a disposición mediante el impuesto, que es lo que entabla hoy en día la existencia del Estado.

En la actualidad el individuo acepta dar parte de su ingreso y obedecer las leyes y normas establecidas a cambio de recibir beneficios a través de servicios públicos y ser protegido de otros hombres que desobedezcan estas leyes. Para poder proporcionar esto, se crean dentro del Estado una serie de instituciones manejadas por el gobierno. Pero el cómo se administren estos recursos se da por la ideología de los gobernantes o de aquellos que puedan influir en estos.

La forma de gobierno de los Estados siempre es efectuada en base al sistema de producción que se tenga. El sistema capitalista es el que impera el día de hoy en la mayor parte del mundo: la generación y acumulación de capital es lo importante, y la ideología gobernante obedece a estos objetivos. Pero el capital genera sus propios problemas, sus desequilibrios y sus enfrentamientos de clases, donde el gobierno funciona como conciliador, es el que mantiene y procura la existencia del pacto entre todos los miembros para que exista una paz social.

1.2 Estado de Bienestar y la concepción de la política social.

La génesis del término Estado se ha dado en los últimos dos mil años, pero para hablar del actual Estado “Neoliberal” y de la política social que aplica tenemos por fuerza ver el llamado Estado de bienestar. Siendo en este último donde se crea toda una estructura la cual buscó mejorar los niveles de vida de ciertos sectores de la población y para esto se dio una participación gubernamental nunca antes tan fuerte en la economía. La instrumentación para lograr esta estructura fue acuñada con el nombre de “política social”.

El **Estado de bienestar**, es el nombre que se le dio al hecho de que los gobiernos por medio de sus instituciones intervinieran de manera directa y estructurada en la economía con un corte social influyendo en los niveles de bienestar de la población durante el último cuarto del siglo XIX y los tres primeros del XX.

Según Liliana Kusnir; a mediados del siglo XIX los avances tecnológicos, el desarrollo competitivo y el comercio exterior fueron las características principales del capitalismo de la época, que trajo consigo un auge económico, comercial y financiero a nivel internacional y sobre todo en Inglaterra. Pero este dinamismo también implicó migraciones del campo a la ciudad para suministrar la mano de obra requerida, el crecimiento de las urbes y el aumento de la pobreza por la explotación existente³.

Pero la ideología liberal dominante de la época a grandes rasgos plantea que la intervención burocrática del Estado, entorpece las libertades naturales de los hombres y reduce el beneficio económico que puede haber con el libre comercio como una parte de estas libertades; además por no haber indicios de consecuencias para el capital se decía que no era un problema de Estado. Las presiones y los problemas de los obreros se manifestaron en la formación de sindicatos y entallamientos de huelgas, que llevara a la legislación de estos problemas. Se empezó a pensar que la pobreza, causa del descontento social, tenía que ser atendida por el gobierno para evitar la aparición de más conflictos.

El caso más sonado y donde se acredita que nació el estado de bienestar fue en Alemania en el periodo del canciller Otto Von Bismarck (1817-1891). Se caracterizó por tratar la problemática social de una manera autoritaria por parte del gobierno a través de mecanismos de asistencia; esto a consecuencia de un desarrollo tardío del capitalismo, la búsqueda de un proteccionismo económico y contra la naciente ideología socialista. Es decir en un principio se da como una medida para salir o evitar las crisis económicas y sociales. El principal aporte de la política de Bismarck fue el seguro social obligatorio conformado de poco en poco de la siguiente manera:

³ Liliana Kusnir. La política social en Europa. México. Miguel Ángel Porrúa. 1996. PAG. 25-49

- a) Seguro contra accidentes (1881)
- b) Seguro contra enfermedad (1883)
- c) Seguro contra la vejez y la invalidez (1989)

Este conjunto de acciones influyeron en los niveles de bienestar de la población alemana pero todavía no se podía hablar de un Estado de bienestar y de una política social definida. La forma de gobierno de Bismarck dio la orientación sobre los debates y decisiones sobre la naciente política social hasta la segunda guerra mundial. Durante 1918-1939, la idea de la intervención del Estado para combatir la pobreza fue hecha suya por varios de los gobernantes de la época que empezaron a buscar que en sus gobiernos se diera la seguridad social. Como ejemplo de esto tenemos a Inglaterra, que al contrario de Alemania que se enfoca a la seguridad social, el caso inglés lo hace por el lado del ingreso al establecer el seguro de desempleo (1920).

En la depresión de 1929 el seguro contra desempleo se tuvo que eliminar y toda la responsabilidad recayó en el Estado, donde la teoría Keynesiana hizo su aparición y fue la que guió en su mayoría la política gubernamental de entonces que tenía como objetivo principal combatir el desempleo como eje para salir de dicha depresión, este combate se daría bajo la creación de empleos patrocinados por el Estado para ocasionar un efecto multiplicador en la economía. Los países de los cuales se manifestó la intervención gubernamental fueron los Estados Unidos de Norte América e Inglaterra.

En 1945 con el final de la segunda guerra mundial se puede hablar de la etapa de constitución y auge del Estado de Bienestar, una parte del mundo se encontraba en reconstrucción y el proteccionismo se generalizaba a nivel mundial. Por lo que la participación del Estado en la economía era irrefutable, pero a algunas naciones no se bastaban por sí mismas para esto y combinada con la necesidad de intervención de Estados fuertes hacia otros débiles se crean dos organismos fundamentales en la historia contemporánea, que son el Banco de reconstrucción y fomento para el desarrollo (Banco Mundial) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), los dos parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que representa el pacto entre los Estados y permite la legalidad

de los acuerdos existentes. Estas instituciones permitieron la reconstrucción de Europa y la creación de un nuevo sistema financiero internacional.

La vigencia de la Intervención Estatal se da en las tres décadas posteriores. Por supuesto que la aplicación de las políticas de bienestar se dio de manera distinta en cada país que ha implementado esta forma de Estado como modelo de desarrollo. Ya que como ejemplo en algunos países preocupados más por el ingreso y que tienen tasa de desempleo que permiten esto utilizan el seguro de desempleo como EEUU y Inglaterra, pero otros no pueden como lo son los países latinoamericanos o los africanos.

La búsqueda de la universalidad de los servicios de salud, educación y de vivienda digna se dieron en países como México, Francia y Holanda entre otros; lo cual para el caso de México quedó inconcluso. Pero esta universalidad lleva a la distinción de dos conceptos que marcan la diferencia de los Estados de Bienestar, estos conceptos son la seguridad social y la asistencia pública.

La seguridad social son los servicios que obtienen los trabajadores por parte del estado mediante sus impuestos y la asistencia pública son los servicios que recibe cualquier persona por parte del Estado sin que esto tenga que ver con que pague o no impuestos directos. A su vez esas políticas tienen variantes, como en caso de Estados Unidos que se concesionan los servicios médicos de seguridad social a empresas particulares y dependiendo el monto de cotización será el tipo de calidad de servicio que se reciba. En cambio la seguridad social en otros países no importa que tanto se paga de impuesto de manera individual, siempre y cuando se sea trabajador activo se tiene acceso a la misma calidad de servicio que cualquier otra persona.

En el caso de la asistencia pública por lo regular se le da preferencia a las personas que no trabajan y que están desamparados como el caso de viudas, huérfanos, ancianos y discapacitados; pero en Europa y sobre todo Países Bajos y Nórdicos como Suiza, Holanda, Bélgica, Dinamarca, Irlanda y Noruega los servicios del Estado son de asistencia social pero claro que en estos países las tasas de recaudación de impuestos son muy altas.

También tenemos el caso japonés donde las empresas tomaría las obligaciones del Estado que tenía en otros países, pero bajo la seguridad de tener problemas económicos el estado intervendría., sin que estas fueran empresas del estado.

En el caso latinoamericano se tiene un caso mixto de seguridad social con asistencia pública, ya que la finalidad en un principio era blindar una cobertura universal en servicios públicos y seguridad social, pero donde se inicia dando prioridad a las clases trabajadoras que pagaran impuesto.

De manera sencilla se puede decir que la orientación del Estado de Bienestar se puede dar en los siguientes puntos que señala la investigadora Liliana Kusnir⁴:

- a) El principio de un empleo y un ingreso adecuado por el trabajo cumplido resulten las bases primarias del bienestar.
- b) La necesidad de satisfacer al máximo los riesgos sociales vinculados o no al trabajo (desempleo, salud, enfermedad, incapacidad, y vejez).
- c) La búsqueda de una igualdad de oportunidades, que favorezca la mejor distribución del ingreso y la riqueza.
- d) La consideración de sectores específicos de la población que están al margen de las redes formales o institucionales, evitando que queden excluidos de la atención de sus necesidades vitales.
- e) El respaldo al funcionamiento estable y democrático del orden social y político de los países a través de estas políticas públicas

Concluyendo se puede afirmar que la **Política Social** es el conjunto de instrumentos con los cuales interviene el Estado para crear una estructura que permita el mejoramiento de los niveles de vida de la población y no solo como medidas aisladas para combatir rezagos o focos de descontento.

⁴ Ver Liliana Kusnir. La política social en Europa. México. Miguel Ángel Porrúa. 1996.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CUADRO 1.1 MODELOS DE ESTADOS DE BIENESTAR.

MODELO	CARACTERISTICAS.
Modelo Norteamericano e Ingles	<p><i>Seguro de desempleo.</i> <i>Seguridad social</i> limitada por el pago de cotizaciones. <i>Asistencia Pública</i> Limitada a grupos minoritarios (ancianos, huérfanos y discapacitados). <i>La educación</i> es semi-pública por el sistema de becas y presupuesto condicionado que da el gobierno.</p>
Modelo Franco -Alemán	<p><i>Seguridad de social</i> por vejez y enfermedad. <i>La educación</i> es de carácter público y universal. <i>La asistencia pública</i> es mínima y se aplica principalmente a minorías inmigrantes</p>
Modelo Nórdico -Países Bajos	<p><i>Servicios públicos</i> en educación y salud de carácter universal. <i>Seguridad social</i> en vejez, desempleo, incapacidad.</p>
Modelo Latinoamericano	<p><i>Seguridad social</i> por enfermedad, vejez e incapacidad. <i>Educación pública</i> y universal solo a menores de 15 años. <i>Asistencia pública</i> en salud principalmente</p>
Modelo Japonés.	<p><i>Seguridad social</i> dada por las empresas donde se contemplan estímulos y seguros para pago de educación servicios de enfermedad, vivienda y gastos médicos.</p>

Fuente: Construido con información en a) Liliana Kusnir. La Política social en Europa. México. Miguel Ángel Porrúa. 1996. PAG. 25-49 . b) Lerner Bertha. *América Latina. Los debates en Política Social. Desigualdad y Pobreza*, México. Miguel Ángel Porrúa. 1996. PAG.176. c) Albert Michel. *Capitalismo vs Capitalismo*, México. Paidós. 1991. PAG.237.

1.3 Estado Neoliberal.

El Estado Neoliberal es donde la economía esta determinada por el libre movimiento de los mercados en base a una optimización de los factores de producción con una intervención limitada del Estado.

El Neoliberalismo tiene como base ideológica el liberalismo del siglo XIX, el cual el profesor del Jesús College de Oxford John Gray ³ identifica los siguientes principios:

- 1) Individualismo: Moralmente es primero el individuo ante cualquier reclamo de la colectividad.
- 2) Igualdad: Todos los hombres son moralmente iguales y niega la aplicabilidad, dentro de un orden político o legal, de diferencias en el valor moral entre los seres humanos.
- 3) Universalidad: Afirma la unidad moral de la especie humana y concede una importancia secundaria a las asociaciones históricas específicas y las formas culturales.

Estos principios son retomados con fuerza en la década de los ochentas en el siglo pasado como alternativa a los "males" del Estado de Bienestar que son su autoritarismo y su carácter protector. Económicamente hablando bajo una visión neoliberal el Estado de bienestar tiene los siguientes inconvenientes:

- a) Crea dependencia y ociosidad en ciertas capas de la sociedad (sobre todo en las más bajas). Teniendo como consecuencia una reducción en el empleo y por lo mismo en el producto
- b) Desequilibrio y déficit en las finanzas públicas. El Estado de bienestar esta basado en un fuerte gasto social, por lo que requiere altas tasas impositivas para crearlo y un endeudamiento constante. Lo que desalienta la inversión llevando consigo un lento crecimiento económico.

³ Véase John Gray. Liberalismo. México. Nueva Imagen. 1992. Pag. 154

c) Inflación. Durante el Estado de bienestar una forma de financiar los gastos gubernamentales para los distintos programas es la emisión de billetes lo que genera un efecto inflacionario.

d) Falta de competitividad internacional. Bajo el esquema liberal los impuestos aumentan los precios, bajan las ventas y reducen las tasas de ganancia de las empresas haciendo estas incompetentes ante otras empresas internacionales.

La contra de estos males se basa en la reducción del gasto en programas de seguridad social y aplicación de la privatización. En teoría esto debe fomentar la inversión, reducir la inflación y hacer a la población más independiente. Ahora se tiene además la expectativa que el buen manejo macroeconómico que busque finanzas estatales equilibradas y que reduzca la inflación se verá forzosamente reflejado en ingreso de varios sectores de la población.

Otro beneficio es el término de monopolios estatales lo que fomenta la libre competencia creando así una mayor variedad para el consumidor y una baja en los precios. En el credo del liberalismo la excesiva burocracia hace ineficientes los servicios que imparte el Estado por lo que la reducción de empleados y el impulso a la administración privada aumenta la eficiencia y calidad de los servicios como educación y salud.

En cuestión de política social en un Estado Neoliberal, se debe pensar que es un Estado con recursos limitados y los cuales no puede desperdiciar, de tal manera que ahora la política social es aplicada de manera "focalizada", es decir solo se apoya con subsidios directos a los más necesitados como campesinos marginados, ancianos y discapacitados; se permite y se fomenta la participación de organismos no gubernamentales para que se ocupen de las funciones de asistencia pública; los seguros antes dados por el Estado ahora sean manejados por instituciones privadas y regidas por el sistema de cotización personal y que servicios como el de la salud y principalmente el de la educación sean mixtos que no solo sean pagados por los impuestos sino también sean pagados de manera directa por quien los requiera.

Pareciera que bajo estos argumentos lo mejor sería llegar al límite de la acción del Estado, pero esto no es cierto, ya que la existencia del Estado es siempre necesaria para la conservación de los derechos a la propiedad y justicia base fundamental de la doctrina liberal, ya que si bien el pago de impuestos limita la libertad económica del individuo al mismo permite la existencia de instituciones que protegen sus demás libertades. Para un "liberal" el Estado es un mal necesario, en palabras de John Gray:

"Un gobierno liberal no tiene más alternativa que ser un gobierno limitado, ya que todas las corrientes de la tradición liberal confiere a las personas el derecho a la justicia, o al menos a su apelación, misma que el gobierno debe reconocer y aceptar y que, de hecho, puede invocarse contra el propio gobierno."⁶

Otro hecho a favor de la continuidad de la intervención estatal, es que si es cierto que un exceso en el gasto público crea déficit, es también que el retiro de este gasto puede afectar en el crecimiento económico, por lo tanto en el ingreso de las personas y que acaba reflejado en el bienestar de estas. De igual manera un retiro por parte del estado en la oferta de servicios de salud y de educación pueden crear desigualdad entre las personas y por lo mismo pobreza.

1.4 Concepto de pobreza.

Se puede definir de la manera más simple a la pobreza como un conjunto de insatisfacciones dentro de las necesidades de las personas. Pero esta no es la única definición, ya que el concepto de necesidad o mejor dicho necesidades y la satisfacción de estas es muy amplio, y el como lo sienta cada persona es como esta va entender a la pobreza y dirá si esta o no pobre.

Cualquier persona puede decir que la pobreza es no "tener que comer" y es cierto pero solo es un tipo de pobreza, tal vez es la más dolorosa, pero es solo una de las tantas

⁶ John Gray. Liberalismo. México. Nueva Imagen. 1992. PAG.125.

pobrezas que puede haber. Pero para los científicos sociales, la pobreza es algo más complejo y por lo cual revisaremos algunas concepciones sobre lo que es la pobreza.

Una de las definiciones más aceptada es la que da el proyecto regional para la superación de la pobreza del programa de las naciones unidas para el desarrollo (PNUD) que conceptúa a la pobreza como “la ausencia de satisfactores apropiados para cubrir de un mínimo de ciertas necesidades llamadas básicas”⁷. Para ellos las necesidades básicas son:

- i) Una alimentación que cumpla con los requisitos nutricionales y las pautas culturales, lo que supone como satisfactores no solo el agua y los alimentos, si no los medios y la energía para prepararlos y consumirlos
- ii) Mantenimiento de la Salud.
- iii) Una vivienda con espacios adecuados al tamaño de la familia y materiales apropiados que aseguren su protección y privacidad; y que cuenten en el interior con servicios de agua potable, drenaje y energía, así como el equipo y mobiliario básico.
- iv) Acceso a servicios básico de información, cultura y recreo.
- v) Educación básica.
- vi) Vestido y calzado;
- vii) Transporte publico
- viii) Comunicaciones básicas como el correo y acceso al teléfono.

De este mismo punto de vista, pero un poco más a fondo es el de Adoración Barrios Marcos que nos dice “la pobreza no debe referirse aspectos mesurables de disponibilidad de bienes de disfrute o de consumo, sino que debe de tenerse en cuenta también de manera básica y fundamental la capacidad de la persona conocer / reconocer los derechos que configuran la pertenencia a una sociedad dada y su actitud para hacerlos valer: el derecho al empleo, a la salud, a la educación, a la vivienda a la información, a la igualdad ante la ley son conceptos incorporados a la calidad de vida”⁸.

⁷ Ver Enrique Hernández Laos. Crecimiento Económico y Pobreza en México. México. UNAM. 1992. PAG 248-249.

⁸ Ver Adoración Barrios Marcos. la concepción de la pobreza. En Mercado laboral para los jóvenes. España. 2002.

Con estas definiciones nos acercamos a la idea que la pobreza es la falta o carencia de satisfactores de necesidades. ¿Pero que es una necesidad?. Una necesidad es algo que no se puede dejar de satisfacer, pero hay de necesidades a necesidades, ya que hay por ejemplo las fisiológicas que si no las cumplimos simplemente morimos y las demás podemos “sobrevivir sin ellas”. Una muy buena clasificación que se tiene sobre el tipo de necesidades es la del psicólogo Abraham H. Maslow. Las cuales las presenta en forma de pirámide (figura 1.1)

Las necesidades van de su importancia de vital de la base mayor hacia arriba a la menor, las cinco bases muestran necesidades, las cuales la carencia de algún satisfactor de estas implica ya estar pobre en algo. Por eso de que existan distintas concepciones y clasificaciones de pobreza, todo en función de que tipo de necesidades y de sus satisfactores se este hablando. Por que se puede estar pobre en autoestima y/o serlo en lo alimenticio.

Figura 1.1



Fuente: Ángel Ávila y Gustavo Vargas Economía Informa. Distribución del ingreso.

NUM. 303. Diciembre 2001 PAG.57.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Desde un aspecto estrictamente económico podemos ver las dos primeras bases como las de mayor importancia y de ahí empezar a clasificar tipos de pobreza. Mas la dificultad de la concepción de la pobreza radica en que todas las personas satisfacemos nuestras necesidades en distintas magnitudes, en base a nuestros metabolismos, cultura y deseos diferentes.

En primer lugar tenemos que ver que todas las personas necesitamos alimentarnos, dormir y proteger nuestro cuerpo de la intemperie para conservar nuestra salud. Pero la forma de cubrir estas necesidades no se da igual en todas las personas a causa del ingreso que se obtiene, del lugar geográfico en que se viva, del tipo de educación y costumbres que tenga la persona. Ya que no es lo mismo como se alimenta y se cubre una persona que vive en la playa que la que lo hace en climas montañosos, de la persona que recibe un ingreso diario de \$100 pesos a otra que recibe \$500, de la que vive en zona urbana a la que lo hace en una rural y de la que tiene educación universitaria a la que solo tiene la básica. Total que las combinaciones de cómo satisfacer una necesidad son tantas igual como personas que hay en el planeta. Lo que si es cierto es que todos comemos, dormimos y nos abrigamos para sentirnos bien y si no lo estamos es que carecemos satisfactores para esto y por ende podemos estar pobres.

El que no tengamos el acceso a los satisfactores de las necesidades tiene mucho que ver con la generación de los recursos en el sistema económico. Una persona puede obtener los satisfactores mediante el ingreso que este disponga de manera individual o por que sea beneficiado de algún servicio o bien que le brinde alguna institución privada o publica.

Pero en muchos casos no se pueden aplicar estas capacidades para obtener el anhelado ingreso. En la actualidad ejemplos de esto se dan en países como México donde el desempleo entre los profesionistas aumenta o en caso de Cuba donde el índice educativo es alto, pero el trabajo profesional no es económicamente bien remunerado por el sistema económico que este país tiene. Por lo que la generación de empleos e ingreso esta generado por el crecimiento y la productividad de un país. Por lo que una falta o lentitud de crecimiento económico genera pobreza.

Desde el siglo XVIII , se ha concebido a la pobreza como una falta de libertad y igualdad; idea desarrollada por autores como Adam Smith, John Stuart Mill, F.A. Hayek, Milton Friedman, John Rawls y uno de los autores contemporáneos que más ha trabajado en esta idea es el economista Hindú Amartya Sen⁹. Para Sen una persona puede estar en condición de pobreza por no haber desarrollado sus capacidades de manera individual para obtener el ingreso mediante la aplicación de estas que le permita obtener los bienes y servicios para satisfacer sus necesidades. Este desarrollo de capacidades es determinante por el acceso a la educación y la salud que implica ser libre e igual.

Amartya Sen define a la igualdad como “un conjunto de “n” capacidades de las cuales puede elegir un individuo para su desarrollo personal”. Lo cual una falta de libertad para desarrollar o aplicar dichas capacidades priva la igualdad entre los individuos y por lo mismo genera pobreza.

Otros argumentos que utiliza Amartya para defender su concepción de la pobreza son los siguientes:

- 1) La pobreza puede identificarse de forma razonable con la privación de capacidades; el enfoque centra la atención en las privaciones que son intrínsecamente importantes (a diferencia de la renta baja, que solo es instrumentalmente importante.
- 2) Hay otros factores que influyen en la privación de capacidades (y, por tanto en la pobreza real) además de la falta de renta (la renta no es el único instrumento que genera capacidades).
- 3) La relación instrumental entre la falta de la renta y la falta de capacidades varía de unas comunidades a otras e incluso de unas familias a otras y de unos individuos a otros. (la influencia de la renta en las capacidades es contingente y condicional).

⁹ Ver Amartya Sen. Desarrollo y libertad. México. PLANETA .2000.

El problema central para Sen es que la falta de capacidades a causa de la edad, enfermedad, ignorancia y edad genera una falta de ingreso y este a su vez una falta de capacidades, creando así una vinculación entre estos factores para que una persona sea pobre.

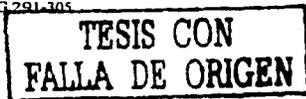
La pobreza es relativa dependiendo el grado de ingreso y la concepción social sobre esta, ya que no es lo mismo ser pobre en países de mayor renta a los que tienen menor. Un ejemplo que plantea el autor para defender su teoría sobre las capacidades es el caso del combate a la pobreza en los países indios lo cual parece indicar que se tiene mejores resultados apostar por generar capacidades mediante la inversión de educación y asistencia sanitaria que el crecimiento económico es decir que generar mayor ingreso, sin tener que decir que este último no sea igual de importante, pero a veces los Estados deben de elegir sobre una otra política en especial. Además se debe tener en cuenta cual es el fin y cual el medio; para Sen el ingreso es un medio y las capacidades el fin.

Hemos visto hasta ahora cinco distintas concepciones, donde la necesidad, la carencia y la igualdad se entrelazan, pero además para el Español José Tortosa¹⁰ hay que agregarle que ese entrelazamiento es de forma inevitable. Ser pobre significa según Tortosa que las propias necesidades básicas quedan insatisfechas de forma permanente e involuntaria, constituyendo así un resultado de la violencia estructural, de la inequidad con el reparto de los bienes. Ya que como lo indica Johan Galtung¹¹, “lo importante es que si la gente pasa hambre cuando el hambre es objetivamente evitable, se comete violencia, sin importar que haya o no una relación clara sujeto -acción-objeto.

José Tortosa en su libro “la pobreza capitalista” argumenta que la pobreza es algo más que no tener dinero, la pobreza existe en todos lados y que esta existe en contra de la posición de la riqueza. El mundo vive bajo el capitalismo por lo que la pobreza es “capitalista” ya que existe en una estructura social movida por la acumulación incesante del capital sostenida por el Estado y sus clases sociales.

¹⁰ Ver José Tortosa. La pobreza Capitalista. España. Tecnos. 1993.

¹¹ Ver Galtung. Cultural Violence. En Journal of peace Research. XXVII,3, PAG 291-305



A primera vista los pobres son resultado de un proceso de subestructuración mediante la cual una clase acaba situada debajo de la estructura de desigualdad social existente previamente. Esta clase estaría formada por razas "inferiores"; con grados de educación informal; con carencias de alimentación, vivienda, desempleados, con trabajo informal o / y dependiente de la caridad.

El autor menciona que no se combate a la pobreza para mantener la fortaleza de la estructura. La Pobreza es resultado de todo un proceso de empobrecimiento, donde esta es hereditaria y que además tiene una función dentro del sistema mediante lo que llama Karl Marx¹² el ejército de reserva. Este ejército de reserva formado por desempleados y trabajadores marginados (o informales) mantiene el control sobre el capital variable, es decir sobre las personas que solo tienen su trabajo para sobrevivir y de igual manera justifica la competencia diciendo que los pobres son aquellos perdedores a consecuencia de su flojera.

Pero hay que evitar siempre la condena apresurada, ya que el a quien uno podría considerar a un pobre como despreocupado tiene generalmente circunstancias atenuantes familiares, sociales, psicológicas o físicas. Ya que el empobrecimiento es un proceso que esta en función, factores de riesgo, posición del individuo en la sociedad, factores estructurales en la sociedad, posición de la sociedad en el sistema mundial y la coyuntura del sistema.

La conclusión del análisis de Tortosa es que el que es pobre es por que no pertenece a la clase dominante de los medios de producción o que forme parte de las tomas de decisiones sobre estos medios

Otro investigador que también concibe a la pobreza como un problema del sistema capitalista es el peruano Hernando de Soto¹³ que afirma que la pobreza es consecuencia de una incapacidad de aprovechamiento del sistema de propiedad de los Estados. Pero para De

¹² Ver Mar Karl. El Capital Critica a la economía Política. Libro I, Vol. III. México Siglo XX. 1979. PAG.782-797.

¹³ Ver Hernando De Soto. El Misterio del Capital. México. Diana. 2002.

Soto a diferencia Tortosa el problema es principalmente jurídico. Ya que para el los Estados más pobres son por que carecen de sistemas jurídicos dinámicos que permitan a los individuos capitalizar sus activos para generar proyectos productivos que les den ingresos a estos y por lo mismo puedan satisfacer sus necesidades e invertir en el desarrollo de sus propias capacidades. Y no tanto por una clase privilegiada.

Con todo lo expuesto anteriormente se puede entender a la pobreza como un conjunto de carencias inevitables dentro de las necesidades de las personas a consecuencia de una falta de libertades y oportunidades para la satisfacción de estas.

Por lo que podemos concluir en este apartado es que no hay una solo tipo de pobreza sino varios pobreza. Para el caso de este trabajo solo nos enfocaremos a la económica es decir a la que respecta con las necesidades fisiológicas y la seguridad social de los dos estratos de Maslow.

1.5 Métodos de medición de la pobreza.

Dentro del estudio del fenómeno de la pobreza, uno de los temas que ha tomado mayor relevancia en los últimos años es a lo que se respecta a los métodos de medición de esta. Es importante saber cuantos pobres hay y sus niveles de pobreza, ya que con esta información se toma acciones que permitan mejorar el nivel de vida de las personas que están en pobreza. La medición de la pobreza se hace para evaluar rezagos estructurales, conocer los efectos de las políticas públicas e identificar a los grupos sociales en desventaja. Con esto también se busca conocer la magnitud, caracterización, perfil y ubicación de la pobreza.

Los estudios sobre la pobreza han adquirido gran interés. Dicho interés ha determinado diversidad de investigaciones con distintos enfoques teóricos, esquemas de conceptualización y métodos de medición, lo que redundará en resultados diversos sobre la magnitud de la pobreza, sus características y causas. Según Miguel Cervera flores son

varios los requisitos que debe reunir la información para que resulte efectivamente útil y significativa, como son la confiabilidad, la oportunidad, la compatibilidad y estos relacionados con el detalle o desglose geográfico requerido para el análisis de los fenómenos¹⁴.

Existen una gran variedad de índices con sus distintas metodologías que definen a la pobreza de manera diferente y que dan de igual manera varias intensidades de la pobreza. A continuación se hace una descripción de los principales índices que se utilizan actualmente, pero nos enfocaremos principalmente en dos: el método de línea de pobreza que mide a la pobreza por el lado del ingreso y el método de necesidades básicas el cual lo hace por el lado del consumo.

a) Método de la línea de la pobreza. Su creador es el inglés Peter Townsend¹⁵, este método toma como parámetro el poder adquisitivo en base al ingreso de las personas. La medida para esto es el dinero, es decir se calcula cierta canasta básica la cual contempla el precio de ciertos satisfactores o productos, con el cual se da una cantidad de dinero (por lo regular diaria) la cual queda como tope, si se esta bajo de esta línea se es pobre o se pueden plantear varios topes y dar diferentes niveles de intensidad de la pobreza.

El inconveniente de esta forma de medición es que se tiene una gran cantidad de combinaciones y se pueden definir de manera distinta las “necesidades básicas” que es lo contempla dicha canasta, lo que da como consecuencia no tener una línea única. un ejemplo de esto es la pobreza moderada y la pobreza alimentaria donde la ultima se encuentran las personas que no tienen los mínimos elementos para satisfacer su alimentación y la pobreza moderada seria aquellas personas que ha podido satisfacer esta pero que carecen de vestido y vivienda entre otras cosas. Pero estas no son las únicas clasificaciones y el numero de pobres varia dependiendo el de costo de canasta que se utilice.

¹⁴ Miguel Cervena. Flores Jefe del departamento de estadística del INEGI.

¹⁵ En Bertha Lerner, América Latina: Los debates en política social, desigualdad y pobreza.

b) *Método de Necesidades Básicas insatisfechas.* En búsqueda de evitar las limitantes que presenta el método de línea de pobreza en América latina se desarrolló este método basado como su nombre lo dice en necesidades básicas insatisfechas. Siendo esto una cuantificación híbrida de carencia de bienes y servicios. Este método al contrario de la línea de pobreza que trata de medir por el lado del ingreso, este lo hace por el lado del consumo.

De los servicios y bienes los cuales más se utilizan para esta medición son: no tener una vivienda de mínima calidad, no tener agua, vivir en hacinamiento, servicios de drenaje, sin educación para los menores de edad. Pero las necesidades antes mencionadas no son las únicas que pueden ser tomadas en cuenta, sino puede formarse distintas funciones con cualquier número de variables (necesidades que se crean mínimas para vivir con dignidad) lo cual tiene el mismo problema de el de línea de pobreza.

Se es pobre bajo este método cuando alguna o varias de las variables dentro la función es insatisfecha, esto será determinado bajo el criterio del investigador y así determinar las distintas clasificaciones de pobreza que se pueden dar.

c) *Proporción de la pobreza.* Es la proporción de personas en una sociedad que tiene ingresos inferiores a la línea de pobreza. Su ventaja es que de manera simple se conoce la cantidad de pobres de un país. La fórmula para su cálculo¹⁶ es:

$$H = \frac{q}{N}$$

H = Es la proporción de pobres

q = Es la población pobre

N = Es la Población total

¹⁶ Las fórmulas presentadas en este capítulo fueron obtenidas en informes de la CEPAL y en Iván González de Alba. "Métodos de medición de la pobreza". En Economía Informa Num. 311.

c) *Brecha de pobreza del hogar.* Es un indicador de pobreza para conocer la diferencia de los ingresos de cada hogar pobre y la línea de pobreza. Su ventaja es que con este índice podemos ver cada caso de manera individual. La fórmula para su cálculo es:

$$g_i = z - y_i$$

g_i = Brecha de pobreza del hogar

z = Es la línea de pobreza.

y_i = Son los ingresos del hogar.

e) *Método de medición integral de la pobreza.* Este Método es desarrollado principalmente por investigadores latinoamericanos como lo son Julio Boltvinik, Luis Beccaria, Alberto Minujin y Ruben Katzman pero también ha sido manejado por gente de igual prestigio como el ganador del premio Nobel Amartya Sen. Este método es una combinación de la línea de la pobreza y el de necesidades básicas insatisfechas como forma de contrarrestar las limitaciones que ambos métodos presentan y ver a la pobreza como algo más completo y no solo como un problema de ingreso o de consumo. Este método considera que los componentes de los cuales depende la pobreza son:

1. El ingreso corriente.
2. Acceso a servicios gubernamentales.
3. Propiedad y derecho de uso de activos que proporcionan servicios básicos.

Este método por supuesto que es más completo que los anteriores pero tiene el mismo problema al no existir un consenso entre los investigadores, ya se pueden poner tantos y factores se integren en los componentes y determinar distintos topes por lo que la cifra de pobres puede aumentar o disminuir.

f) *Índice global de la pobreza.* Es un índice que sirve para identificar de manera particular a los hogares pobres se calcula utilizando 5 dimensiones básicas. Es Muy

utilizado por los investigadores de la CEPAL y se aplica en América Latina para la distribución de recursos.

1. Ingreso por persona
2. Nivel Educativo promedio del hogar
3. Disponibilidad del espacio de la vivienda.
4. Disponibilidad de drenaje
5. Disponibilidad de electricidad-combustible para la cocina.

La formula para su cálculo es:

$$P_j = \left[1 - \frac{X_j}{Z_w} \right]$$

P_j = Brecha para el hogar.

X_j = Valor observado en el hogar j para x correspondiente la necesidad w.

Z_w = Norma establecida de medición de la pobreza extrema

w = Dimensión Básica

Otros indicadores que si no son propiamente para localizar a la pobreza de manera directa si son muy útiles y significativos para saber sobre la calidad de vida de las personas como son las siguientes tasas y indicadores: Grados de educación, Matrícula de alumnos, Número de escuelas, Matrícula de profesores, Tasa de fecundidad, Tasa de mortalidad, Tasa de morbilidad, índices nutricionales, tasas de desempleo, tasas de empleo.

Todos estos métodos nos permiten ver algún aspecto del fenómeno de la pobreza, pero en la actualidad pareciera que existe una "guerra de cifras". A muchos sectores gubernamentales les interesa conocer las cifras de la pobreza para la administración eficiente de los recursos destinados, pero también el decir que existe una población en pobreza "aceptable" o que esta ha reducido es un buen "botín" político, pero existe el otro lado de investigadores independientes o que pertenecen a la "izquierda" los cuales

también presentan sus resultados para obtener mayor presencia política en base del desprestigio del gobierno.

Si algo es cierto lo primordial no es saber cuantos pobres existen, si no tratar de que nadie lo sea, pero para esto los métodos de medición si son necesarios. Mas no existe un método de medición ideal y único; y por lo pronto no existirá hasta que haya una verdadera voluntad política y científica para establecer un método por decirlo así "oficial" que permita analizar más objetivamente dicho fenómeno.

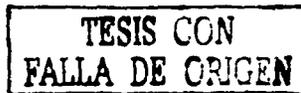
TESIS
FALLA DE ORIGEN

<< En Economía las cifras no son solo números, sino personas.
Algún Economista consciente >>

CAPITULO II

POBREZA EN MÉXICO 1994-2002

2.1 Socio-Demografía.



La teoría de Robert Malthus¹⁷ sobre que la pobreza es generada por un crecimiento desigual entre la población de las personas y su capacidad de producción de bienes, fue uno de los primeros estudios sobre la pobreza en el mundo. Para Malthus la población se reproduce de manera geométrica y su capacidad producción es de manera aritmética, lo que lleva a que no todas las personas pueda tener los satisfactores necesarios para su bienestar. Por lo que en base a esta teoría, se podría pensar que la solución de la pobreza es el control natal de la pobreza; mas en la actualidad el problema de la pobreza ya no es tanto un problema capacidad de producción, si no más bien de distribución.

Pero el planteamiento maltusiano de que el análisis de la población y de la satisfacción de sus necesidades es el principio para poder conocer el nivel de pobreza existente en un país. Por lo que se me hace adecuado iniciar el análisis de la evolución de la pobreza en México revisando el crecimiento poblacional y la cobertura de servicios de salud, educación y vivienda que se tiene en el país.

En la actualidad México consta de una población aproximada de 102,623,665¹⁸ personas, de las cuales son un poco más mujeres que hombres. Este es un país eminentemente urbano como se puede apreciar en el cuadro 2.1 ya que el 74.7% de sus habitantes vive en zonas urbanas, tras todo un proceso emigratorio interno a partir de la década de los setentas.

¹⁷ Thomas Robert. Malthus. Ensayo sobre el principio de la población. México FCE. 1951.

¹⁸ Este calculo se obtuvo utilizando el dato de INEGI para que este año según el censo de población y vivienda del 2000 son 97,361,711 habitantes y no 104,200,000 que obtiene CONAPO Utilizando para este mismo año la cifra de 100,000,000 de habitantes.

Es una población joven, en edad de trabajar en su mayoría con un 60% que se encuentra entre los 15 y 65 años . Si vemos un poco la tendencia de la tasa de crecimiento vemos que en la décadas de los cincuentas a los ochentas eran del 3% aproximadamente y que actualmente la tasa es alrededor del 1.3% es decir a disminuido a más de la mitad, pero el daño esta hecho, ya que la cuestión es que no es cuantos somos, si no que si tiene la capacidad de brindar los empleos y los servicios que se requieren para todas estas personas, ya que los bebes que nacieron entre 1975 y 1985 tienen el día de hoy entre 20 y 30 años, o sea que están en edad de trabajar, estudiar y desarrollarse lo que nos indica que contamos con la población económicamente activa más grande de la historia de nuestro país.

En la Nación según las Encuestas Nacionales Empleo (2002-2003) existe un aproximado de 40 millones de trabajadores quienes son los que sostienen a los demás los cuales 7 millones se ubican en el sector industrial; 10 millones trabajadores en actividades del sector primario y 23 millones de personas laboran en el comercio y los servicio, de los cuales 10 millones actúan en el sector informal.

Cuadro 2.1 Evolución de la población en México 1950-2005

Año	Población	T.C.P.(a)	Hombres (%)	Mujeres (%)	Urbana (%)	Rural (%)	Edad 0-14 (%)	Edad 15-64 (%)	Edad 65 y más (%)
1950	25791017	2.67	49.2	50.8	42.6	57.4	41.8	54.8	3.4
1955	30219532	3.22							
1960	34923129	2.94	49.9	50.1	41.3	58.7	44.4	52.2	3.4
1965	41397634	3.46							
1970	48225238	3.1	49.9	50.1	58.7	41.3	46.2	50.1	3.7
1975	57304130	3.51							
1980	66846833	3.13	49.4	50.6	66.3	33.7	43.1	53.1	3.8
1985	73659704	1.96							
1990	81249645	1.98	49.1	50.9	71.3	28.7	38.6	57.2	4.2
1995	91120433	2.32	49.3	50.7	73.5	26.5	35.5	60.1	4.4
2000	97361711	1.33	48.6	51.4	74.7	25.3			
2005	106306000	1.77							

(a) Tasa de crecimiento Poblacional.

Fuente: Elaborado con datos de los censos poblacionales obtenidos en INEGI, CONAPO y la CEPAL.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La emigración es un fenómeno muy significativo para el país el día de hoy, ya que hay 8.3 millones¹⁹ de personas nacidas en México y que viven en Los Estados Unidos de Norte América, donde 53.9% son hombres y mas de la mitad de emigrantes tanto varones como mujeres tienen entre 0-34 años, esto quiere decir que en la actualidad emigran por igual hombres que mujeres y que por lo regular son jóvenes. En México 1.25 millones de hogares son receptores de remesas de estos emigrantes las cuales para el año 2002 según Banco de México alcanzan los 9,900 millones de dólares lo cual se ve un aumento lo obtenido en el 2000 que fue 6,600 millones de dólares.

Uno de los factores que hacen a un país que tenga un nivel de vida en general aceptable, es la educación, las premisas aquí deben ser asegurar su impartición para toda la población menor de 18 años y quien lo desee la superior; además que esta sea de calidad.

Cuadro 2.2 Nivel de instrucción de los mexicanos (2002)

		Sin Instrucción	Primaria	Secundaria	Bachillerato	Superior y postgrado
TOTAL	101,856,729	21,920,929	39,188,497	21,952,612	10,330,063	8,463,628
HOMBRES	49,465,409	10,648,450	18,518,355	10,331,274	5,274,727	4,692,603
MUJERES	52,390,320	11,272,479	20,670,142	11,621,338	5,055,336	3,771,025
0-4 AÑOS	9,862,241	9,862,241	-	-	-	-
HOMBRES	5,286,145	5,286,145	-	-	-	-
MUJERES	4,576,096	4,576,096	-	-	-	-
5-11 AÑOS	15,675,586	4,550,845	11,124,741	-	-	-
HOMBRES	8,086,114	2,420,373	5,665,741	-	-	-
MUJERES	7,589,472	2,130,472	5,459,000	-	-	-
12-29 AÑOS	34,549,335	1,013,919	9,581,989	13,534,704	6,682,659	3,736,064
HOMBRES	16,741,143	345,318	4,665,456	6,492,976	3,297,600	1,939,793
MUJERES	17,808,192	668,601	4,916,533	7,041,728	3,385,059	1,796,271
30-49 AÑOS	25,498,411	1,803,026	10,081,497	6,879,006	3,109,564	3,625,318
HOMBRES	11,731,499	655,563	4,323,696	3,047,802	1,669,331	2,035,107
MUJERES	13,766,912	1,147,463	5,757,801	3,831,204	1,440,233	1,590,211
50 AÑOS Y MAS	16,270,156	4,690,898	8,400,270	1,538,902	537,840	1,102,246
HOMBRES	7,620,508	1,941,051	3,863,462	790,496	307,796	717,703
MUJERES	8,649,648	2,749,847	4,536,808	748,406	230,044	384,543

Fuente: ENIGH 2002, INEGI

¹⁹ Este dato y los demás mencionados han sido obtenidos de CONAPO.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En México hay 12 millones de habitantes mayores de 6 años sin instrucción y 30 millones que solo tienen la primaria, es decir que el 40 % de la población no tiene tan siquiera completa la educación básica. Además solo el 21.5 tiene la educación básica completa. Por el lado de la media superior y superior que sería el sector de la población la cual "empujaría" en el desarrollo económico, es un poco más de 18 millones de los cuales 10 millones son de bachillerato. Estos resultados implican que México este rezagado en el desarrollo propio de tecnología, se poco competitivo y en general que la población carezca del desarrollo de una capacidad básica que podría mejorar su ingreso.

En lo que respecta a la salud en el cuadro 2.3 apreciamos que aproximadamente 59 millones de personas tienen servicio asegurado a la atención médica lo que deja a 43 millones a tener que hacerlo de manera privada o estar a expensas de la asistencia pública para las personas de menor ingreso. La atención médica en México es principalmente para trabajador asalariado lo que marca una desigualdad entre la población y priva en principio el desarrollo de las capacidades de las personas.

Cuadro 2.3 Población derechohabiente del sistema nacional de salud por institución (2000-2001)

Institución	Población beneficiaria	
	2000	2001
IMSS	46533924	45872403
ISSSTE	10065861	10236523
PEMEX	647036	664938
SDN	489477	510784
SM	187028	213275
Estatad	1431617	1308004
Total	59231330	58928440

Fuente: INEGI

Cuadro 2.4 Indicadores seleccionados de las viviendas particulares habitadas

AÑO	Total de viviendas Particulares Habitadas	Con piso diferente a tierra	Con agua Entubada	Con drenaje	Con Energía Eléctrica	Con cocina exclusiva	Con excusado
1990	16035233	79.90%	79.40%	63.60%	87.50%	74.20%	74.80%
2000	21513235	86%	84.30%	78.10%	95%	78%	86%

Fuente: INEGI

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

En vivienda el total de los hogares que tienen por lo menos los requerimientos básicos para una vivienda en condiciones salubres es de 84.5%, (cuadro 2.4) pero también vemos que los dos servicios que se carecen más son el drenaje y el de cocina exclusiva, lo que indica que el 22 % de la población vive en hacinamiento y esta propensa a padecer de enfermedades virales y gastrointestinales por las condiciones insalubres que vive; sobre todo los niños menores a 5 años por vivir en condiciones insalubres. Pero en general se tiene las condiciones de una vivienda apropiada, aunque no que hay que olvidar son 22 millones las que no viven así.

2.2. La Política económica 1994-2002

Antes de continuar con la discusión sobre el número de pobres en México, quiero tratar sobre la política económica que se maneja ante la crisis de 1995, y los años posteriores. Ya que la política social que se utiliza en período fue diseñada a partir de este hecho, por lo que es necesario caracterizar el panorama económico y político para entender el aumento considerable de la pobreza en el país.

A partir de finales de diciembre de 1994 y durante todo 1995 se enfrentó una crisis económica que se vio manifestada por la devaluación de tipo de cambio (.75 %), Inflación del 24 %, estancamiento en la economía (-6.% PIB) y desempleo (6.2 %) y la disminución de las reservas internacionales.

Las causas de la llamada “crisis de 1995” en dicho de Ernesto Zedillo²⁰ fueron:

- 1) Desequilibrio insostenible en el balance ingreso gasto del país. En otras palabras se gastaba más de lo que se tenía creando así déficit en la cuenta corriente.
- 2) Vencimiento inmediato de papeles de deuda pública indizada al dólar por un monto de 41 mil millones y

²⁰ Tomado del IV Informe de gobierno del Presidente Zedillo Ponce de León. Presidencia de la Los Estados Unidos Mexicanos. 1998.

3) Riesgo de quiebra del sistema bancario, frágil desde 1993 y potencialmente insolvente en 1995.

Cuadro 2.5 Indicadores Macroeconómicos 1994-2002

AÑO	Tasa de desempleo	Tipo de Cambio	PIB (TCA)	Deuda Externa Publica Neta (Millones de Dolares)	Reservas internacionales Netas (Millones de Dolares)	Inflación (%)
1994	3.7	5.15	4.4000	76889.9	6148.2	7.12
1995	6.2	7.7	-6.2000	90316.1	15741	24.01
1996	5.5	7.895	5.2000	89746.2	17509.2	41.41
1997	3.7	8.065	6.8000	79295.6	28002.9	23.34
1998	3.2	9.908	4.9000	82222.1	30139.8	15.37
1999	2.5	9.5	3.7000	83398.5	30733.4	18
2000	2.2	9.65	7.8000	81340.1	32918.5	10.07
2001	2.4	9.26	0.5000	ND	40070	7.09
2002	2.7	10.54	0.2000	ND	47984	4.75

Fuente: Elaborado con datos de Banco de México, SHCP y INEGI

Cuadro 2.6 Saldo de la Balanza Comercial (1984-1994)

(Millones de dólares)

1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
13184	8398	5020	8788	2609	405	-882	-7279	-15933	-13481	-18542

Fuente: Banco de México

Entre los factores económicos y políticos de fondo que provocaron esto destacan:

- Cambio estructural en la economía con la entrada de libre comercio que se reflejó en un déficit en la balanza comercial y el aumento de tipo cambio por el aumento de las transacciones comerciales.
- Incremento de las tasas de interés en los U. S. A. lo que hizo más atractiva las inversiones a ese país.
- Inestabilidad política, a consecuencia de asesinatos a políticos entre ellos a un candidato a la presidencia de la República y alzamientos armados como el EZLN en el estado de Chiapas. Lo que oriento las inversiones a otros países.
- Fraudes en el sistema financiero.
- Gasto público elevado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La estrategia del gobierno para enfrentar la situación fue²¹ :

- i) Evitar la quiebra del sistema bancario lo que llevo a tratamiento caso por caso.
- ii) Reestablecer la operación normal de la banca en operaciones nacionales e internacionales.
- iii) Apoyar a deudores de la banca sin propiciar la practica del incumplimiento voluntario.
- iiii) Procurar que los apoyos tuviesen el menor costo posible con cargo para el Estado, lo que determino el carácter selectivo de la propuesta.

Para lograr esta estrategia el gobierno realizo como primeras medidas un endeudamiento con FMI para enfrentar los pagos pendientes y se paso a deuda publica las deudas de privados del sistema financiero; se redujo el gasto publico para equilibrar las finanzas y se mantuvo una banda de flotación combinada con los llamados "cortos económicos", que es un retiro de circulante por parte de la Banca central para estabilizar el tipo de cambio.

Otras medidas posteriores que se tomaron en política económica para reducir los efectos de la crisis fue realización de más tratados de libre comercio para así no depender de un solo mercado que es el de los USA.; reducir sistemáticamente el gasto publico para mantener reservas internacionales que fomenten la inversión y que se pueda cumplir con compromisos de deuda y reducir posibles efectos inflacionarios.

La estrategia dio resultados positivos, ya que finales del sexenio se tenia un crecimiento del producto interno bruto del 7% y se controlo la inflación (10%) . Además que se moderó el alza en el tipo de cambio, aunque no ha dejado de aumentar. El punto importante de la estrategia fue la recuperación del empleo lo que llevo a moderar el crecimiento de la pobreza, esto se ve en el crecimiento del PIB y en la disminución de la tasa de desempleo de casi 4 puntos en cinco años.

²¹ Ver Gutiérrez Lara Anibal. Síntesis del IV Informe de Gobierno. En Economía Infoma. Num. 271. 1998.

Cuando existe un cambio de partido político en el poder ejecutivo y parte del legislativo en el país en el año 2000 se mantiene la continuidad de la política económica y se impulsa a un más el intento de tener más apertura la inversión extranjera en el país, pero con el cuidado macroeconómico que se ha venido conservando y que ha dado resultado en el control inflacionario ya que se tiene hoy un índice inflacionario del 4%, pero no así en las otras variables económicas, ya que la economía ha entrado a una etapa de estancamiento, como se puede ver como en los dos últimos años se tiene crecimiento cero y el tipo de cambio sigue con su tendencia a la alza. Lo que indica que las medidas tomadas ya no están funcionando, como en un principio. Claro que también este estancamiento se debe al entorno internacional que afecta de manera directa a la economía nacional.

2.3. La política social en México: Antecedentes de los programas.

Antes de iniciar en análisis de la última etapa de la política social en México (1994-2002), quisiera hacer un poco de historia sobre las tres etapas anteriores vividas en México.

En la primera etapa (1917-1940) inicio de la política social en México se da a través de la constitución de 1917 donde esta encierra las esperanzas de un pueblo que se levanta en armas y que tiene varios reclamos sociales, sobre todo en educación, protección laboral y un mejor distribución de la propiedad de la tierra. Por lo que los artículos 3, 123, y 27 de esta constitución responden dicho reclamo asegurando la educación básica y la gratuidad de esta por parte del Estado, jornadas de trabajo cortas y mejor pagadas y el derecho a sindicalizarse por parte de los trabajadores para su protección y el planteamiento de la repartición de la tierra a través del ejido.

En la segunda etapa (1940-1970) no se habla de una política social como tal si no de cumplir con los principios revolucionarios y la industrialización de México. En los años cincuentas existió un auge industrial en la capital del país y en alguno que otro Estado de la Republica lo que requería obreros y estos a su vez de *seguridad social* que a base de lucha habían ganado, por lo que la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social, que

brindaba no solo atención médica, si no también seguro por discapacidad y aseguraba la pensión a la vejez se convirtió en la institución social más importante en México, pero la mayor limitación fue que solo aseguraba la atención para el trabajador afiliado y su familia a través de las cuotas que este da. Este servicio era para obreros y empleados y no para jornaleros agrícolas, trabajadores por honorarios o que trabajaban de manera independiente sobre todo en lo que respecta al sector terciario por muchos años; a esto se le conoce como “universalismo segmentado”.

Para cumplir con la seguridad social sexenio tras sexenio, se buscaba aumentar la cobertura básica en educación y al mismo tiempo impulsar la educación superior a través de la Universidad Nacional Autónoma de México y Instituto Politécnico Nacional. Se implementaban obras de infraestructura de todo tipo desde drenaje y alumbrado publico, hasta presas y carreteras. Se crearon organizaciones campesina y de abasto social como la CONASUPO Y LICONSA que daba subsidios en especie a las familias más pobres. Y además dentro de la seguridad de los trabajadores se creo el INFONAVIT que se encargaba de otorgar créditos para vivienda de casas que construía el Gobierno. Todo esto beneficio a millones de personas, pero creo una cultura corporativista y populista en el que solo ayudaba a sectores clave con fines políticos para asegurar la continuidad de la elite en el poder, además de crea todo un aparato burocrático corrupto, ineficiente, centralizado y obeso .

Tercer etapa (1982-1994). Después a partir de los años ochentas con un cambio de modelo económico casi de manera “global”, México resintió las crisis de los setentas y a partir de 1982 *adopta el modelo Neoliberal* como forma de enfrentar las crisis pasadas y venideras y se inicia un proceso de apertura, privatización y desregulación del Estado. Al tener “el arca” vacía y enfrentar una moratoria en el pago de la deuda y además los desastres naturales como terremotos y huracanes se inicia todo una campaña para sensibilizar a las personas que el desarrollo económico no es obra tan solo del Estado y que estas también deben de trabajar para ello. El programa de “mitad y mitad “ es más claro ejemplo este programa era un acuerdo entre comunidades y el gobierno local para obras como drenaje, pavimento, alumbrado publico, mejoramiento a escuelas etc. Donde el

gobierno pagaba el material y la comunidad ponía la “mano de obra” de manera directa o pagaba por ella. Pero en realidad no hay una política social contingente ante la crisis.

Para 1988 el nuevo presidente es Carlos Salinas de Gortari y con él ante la crisis se empieza a hablar de política social a consecuencia de “*solidaridad*”. Durante el ajuste de cambio de modelo de desarrollo, se optó en el gobierno una nueva clase de Estatismo como estrategia de sobre vivencia política. Para lograr esto nace el Programa nacional de solidaridad el cual se llevaría a cabo por la secretaria de desarrollo social. Para la investigadora Dennis Dresser “ Con Salinas, México presencio un cambio en la estrategia de construcción de coaliciones.

La elite estatal estableció alianzas con los consumidores del sector privado e informal y los campesinos vinculados al mercado, dejando atrás sus lazos tradicionales con la burocracia del sector publico y con los ejidatarios. La táctica fue centrar la mayor cantidad de poder posible en las manos del ejecutivo para canalizar los recursos hacia zonas políticamente turbulentas o grupos de descontento”. En palabras de Enrique Krauz “Salinas era el jefe delegacional o presidente municipal de cada comunidad en el país”. El programa consistía en dar recursos de manera directa a los comités de solidaridad que se formaron en cada comunidad beneficiada para:

- a) Satisfacer las necesidades básicas de infraestructura en servicios a los pobres.
- b) Apoyo al financiamiento de la producción de alimentos básicos como maíz y frijol.
- a) Orientado a las necesidades de infraestructura básica de caminos.

Todos estos proyectos involucraban utilizar la mano de obra desocupada de la comunidad. Solidaridad funciono tan bien en el propósito de dar credibilidad al gobierno que se tomo como estandarte de la política gubernamental; y dio como consecuencia un aumento en el presupuesto del programa año tras año como se aprecia en el cuadro de abajo.

Hasta el momento la característica de toda la política social implementada en el país es el corporativismo y/o populismo de una otra manera.

Cuadro 2.7 Estructura del gasto social 1988-1992

Partida	1988	1989	1990	1991	1992
Educación	43.4	42.7	41.7	38.4	41
salud	46.1	48.7	49.2	45.4	42.7
Solidaridad	4	4.2	6.4	7.6	7.7
Desarrollo Urbano	6.5	4.4	2.8	5.8	5.7
Abastecimiento de alimentos				2.7	2.9

Fuente: Consejo Consultivo de solidaridad (1994)

2.4 Cifras de la pobreza 1994-2002.

Como se menciona con anterioridad existen métodos más especializados para la medición de la pobreza. En el cuadro 2. se muestran los resultados de cuatro distintas investigaciones hechas a partir de 1992 hasta el año 2000 donde se ve la evolución de la pobreza en sexenio del presidente Zedillo.

Cuadro 2.8 POBRES EN MÉXICO 1992-2000.

FUENTE	1992	1994	1996	2000
CEPAL	37% 31,099,536	36% 32,172,408	43% 39,812,195	46% 44,7863,87
INEGI	31.3% 26,308,526	31.8% 28,418,960	35.9% 33,321,811	40% 38,944,684
Secretaria de Desarrollo Social.	52.6% 44,211,772	55.6% 49,686,496	69.6% 64,283,750	53.7% 52,283,238
Enrique Hernández Laos y Julio Boltvinik	73.4% 61,694,755	73.7% 65,864,068	79.5% 73,606,270	71% 68,161,611

Fuente: Elaborado con datos de INEGI, CEPAL, CONAPO, Enrique Hernández Laos y Julio Boltvinik

A continuación se hará un análisis de los resultados y de la metodología que utiliza cada investigación, inmediatamente después comparemos similitudes y diferencias, después veremos los datos más recientes que tienen sobre la incidencia de la pobreza y por última forma que utiliza el INEGI para localizar a los pobres.

CEPAL. Este organismo de la ONU utiliza el método de la "línea de la pobreza", la canasta normativa la valúa en \$ 31.75 pesos diarios por persona. Esta metodología permite ver un incremento de más de 10 millones de pobres desde la crisis de 1995 hasta el año 2000, ya que en este año el 45 % de la población está pobre. Los datos para su elaboración se obtuvieron de la Encuesta Nacional Gasto Ingreso de los Hogares del INEGI.

INEGI. Es la investigación que proporciona datos conservadores, también capta un incremento de el número de pobres a 10 millones a partir de 1995. Su metodología está basada en la de la CEPAL y de COPLAMAR. Es el INEGI quien se encarga de elaborar la Encuesta Nacional Gasto Ingreso de los Hogares.

Bolvinitk y Hernández Laos (BYHL). Las cifras que se presentan en el cuadro están tomadas de dos investigaciones por separado²² que dan resultados similares, tanto en el caso de Julio Bolvinitk (Investigador del Colmex) y Enrique Hernández Laos (Investigador de la UAM-I). Ambas investigaciones utilizan la Encuesta Nacional Gasto Ingreso de los Hogares, las cifras que se aprecian en el cuadro por parte de estos investigadores son las que muestran una mayor cantidad de pobres esto se debe por que se utiliza el método integral para la medición de la pobreza la cual toma mucho más satisfactorios que el método de la línea de la pobreza, en lo que respecta a la parte del ingreso la canasta normativa la costea en \$41 pesos por persona al día y por la parte del consumo se toman cuatro variables básicas que son:

²² Construido en base a:

I) Julio Bolvinitk. Proyecciones de la pobreza. Equipo de Transición. 2000.

II) Hernández Laos Enrique. Prospectiva demográfica y económica de México y sus efectos sobre la pobreza. CONAPO. 2000

- i) Mantenimiento de la salud.
- ii) Vivienda en buenas condiciones
- iii) Educación básica
- iv) Acceso a comunicaciones y transporte básicos.

Estos resultados marcan una disminución porcentual en lo que respecta a la pobreza sobre todo del 96 al 2000, pero en términos reales se dio un aumento en la pobreza ya que aproximadamente 6,466,856 de personas cayeron en esta situación sin poder salir de ella en dicho periodo. Cabe resaltar que en los años de 1994-1996 (periodo de crisis) se incremento el numero de pobres de 65,864,68 a 73,606,270 (Ver grafica 2.2) es decir más o menos 7 millones de personas pero 5 millones lograron en el 2000 salir de dicha condición, por lo que esto indica que los programas económicos y sociales tuvieron un efecto positivo en la reducción de la pobreza en este periodo.

Secretaría de Desarrollo social. (SEDES). Esta investigación es la más reciente realizada en base a los lineamientos dados por los miembros de un Comité Técnico Para la Medición de la Pobreza, esta comisión esta conformada por 13 investigadores provenientes del COLMEX, UNAM, Universidad Iberoamericana, CIDE, UAM , INEGI y la presidencia de la Republica. Utiliza como todas las demás investigaciones la Encuesta Nacional Gasto Ingreso de los Hogares general.

Metodológicamente el comité ha establecido las siguientes tres líneas de la pobreza :

- a) Pobreza Alimentaria: Proporción de hogares cuyo ingreso por persona es menor al necesario para cubrir las necesidades de alimentación correspondiente a los requerimientos establecidos en la canasta alimentaria de INEGI-CEPAL. Para el medio rural esta ubicada en \$16.4 pesos al día por persona y en el urbano en \$20.9 pesos al día por persona.
- b) Pobreza de Capacidades: Proporción de hogares cuyo ingreso por persona es menor al necesario para cubrir el patrón de consumo básico de alimentación, salud y educación.

Para el medio rural esta ubicada en \$18.9 pesos al día por persona y en el urbano en \$24.7 pesos al día por persona.

- c) Pobreza de Patrimonio: Proporción de hogares por persona es menor al necesario para cubrir el patrón de consumo básico de alimentación, vestido y calzado, vivienda, salud, transporte público, educación y otros bienes. Para el medio rural esta ubicada en \$28.1 pesos al día por persona y en el urbano en \$41.8 pesos al día por persona. Se debe tomar en cuenta que las canastas normativas también están hechas en base al salario mínimo y el índice precios al consumidor por lo que no pueden rebasar de manera exagerada estos indicadores para evitar presiones en los precios (aunque esto sea solo de manera teórica.) En la cuestión de la división de medio urbana y rural es por que se toma el aspecto de que en medio rural se tiene que los hogares se sostienen más por un ingreso no monetario.

Grafica 2.1 Líneas de la pobreza por el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza.

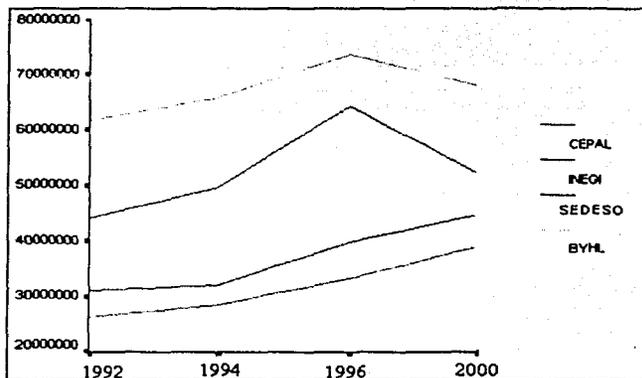
	Urbano	Rural		
Pesos por persona al día	\$41.8	\$28.1	Pobreza de capacidades 53.7%	Línea 3
	\$24.7	\$18.9	Pobreza de patrimonio 31.7%	Línea 2
	\$20.9	\$16.4	Pobreza alimentaria 24.2%	Línea 1

Fuente: Sedesol.

A grandes rasgos en el cuadro 2.8 podemos ver que al igual que en caso Bolvinitk y Laos en periodo de crisis económica existió un incremento lamentable en la cantidad de pobres, pero en este caso fue de casi 15 millones de personas pero para el año 2000, doce

millones se recuperaron de dicha condición; lo que es la segunda investigación que lleva a indicar la cierta efectividad de la política social implementada en el periodo. Pero de todas maneras existe un incremento en casi una década de 8,071,466 lo que de una manera muy bruta esto nos dice que se ha aumentado un millón de pobres al año, otra lectura de esto en base a lo dicho anteriormente es que en el recuento de los daños de la crisis de este periodo fue de manera mínima la creación de 3 millones de pobres y de otros cinco de manera estructural (ya que los hijos de los pobres, nacen pobres) sin olvidar los 40 millones existentes. Una manera de combatir a la pobreza es evitar que si no se puede disminuir el número de pobres al menos se incremente lo menos posible.

Gráfica 2.1 POBRES EN MÉXICO 1992-2000



Fuente: cuadro 2.8

Ahora veamos la grafica 2.2 en ella vemos que a raíz de la crisis de 1995 la pobreza aumento drásticamente a comparación de cómo iba evolucionando, pero a partir de más o menos 1997 baja, esto tiene que ver con casi dos años de medidas económicas y el inicio de la implementación de Programa de educación, salud y alimentación principalmente.

Algo muy importante de resaltar es que ambas investigaciones tienden a la cifra de 50 millones de personas pobres, lo que indica que a pesar de que se ha reducido la pobreza de la situación en bienestar en México es crítica. Y de ninguna manera se debe conformarse con dicho resultado.

Ahora en lo que respecta a los años del 2000-2002 en el cuadro 2.9 podemos apreciar de la cantidad de pobres existentes en el país. Vemos que la mitad de la población es pobre; y que para el año 2000 el 24 % de esta no tiene ni lo mínimo para cubrir la necesidad de alimentación lo que es una característica de marginación por lo que nos lleva a decir que por lo menos en México existen 23 millones de marginados; donde datos del INEGI y del Instituto Nacional Indigenista afirman que casi 10 millones son indígenas, algo también muy grave por que esto indica la existencia de una discriminación y opresión sobre los pueblos indígenas por parte de sus mismos sucesores los pueblos mestizos .

Cuadro 2.9 Porcentaje de pobres 2000-2002.

CLASIFICACIÓN	2000	2002	
Pobreza Alimentaria	Urbana	12.6	11.4
	Rural	42.4	34.8
	Nacional	24.2	20.3
Pobreza de Capacidades	Urbana	20.2	16
	Rural	50.2	43.8
	Nacional	31.9	26.5
Pobreza de Patrimonio.	Urbana	43.8	42
	Rural	69.3	67.5
	Nacional	53.3	51.7

Fuente: SEDESOL

Ahora donde se concentran más los pobres es en las zonas rurales donde el 69% de esta población es pobre y el 42 % de esta misma es pobre alimentaria, es decir, marginal.

El 23 de junio de 2003 después de dar a conocer por parte del INEGI una semana antes los datos de ENIGH 2002 la Secretaría de Desarrollo Social también da a conocer los datos más recientes sobre pobreza en los cuales existe una disminución de pobres en términos porcentuales como se aprecia en el cuadro 2.9 SEDESOL resalta que esta disminución porcentual es en personas la cantidad de 3,400,000." En el cuadro 2.10 se puede apreciar el paso de personas de pobreza alimentaria a de capacidades fue de 2,730,802; la diferencia de resultados se debe a la cantidad que se tome como población total de cada año. Pero lo importante es que si ha habido transiciones de un umbral a otro, donde podemos apreciar que ahora casi la mitad de la población pobre se encuentra en la de patrimonio y por lo menos en algo ha mejorado su calidad de vida. Aunque la tendencia es que en términos reales la pobreza sigue aumentando, por aunque parezca reiterado mencionar, es por el crecimiento natural de la población a pesar de la disminución de la tasa de crecimiento.

Cuadro. 2.10 Personas pobres 2000-2002

Clasificación	2000	2002
Alimentaria	23,563,406	20,470,280
Capacidades	31,058,385	26,722,867
Patrimonio	51,893,791	52,133,668

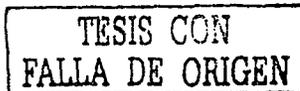
Nota: Estas cifras están calculadas en base a una Población para el año 2000 de 97,3617,111 personas y para el 2002 de 100,83,8818 personas.

Fuente: Construido en base a datos SEDESOL

Estos resultados ha sido polémicos (como cualquier cifra sobre el tema) pero las causas de un mejoramiento en el nivel de bienestar en las personas han sido entre otras por:

- a) Aumento en el flujo de remesas del exterior y
- b) La expansión y mejor focalización de los programas sociales.

Por ultimo en veremos que en México también existe una metodología para "localizar" los pobres. Esta es realizada por el INEGI por medio de mapas sobre los niveles de bienestar en los Estados Unidos Mexicanos.



El Instituto Nacional de Estadística y Geografía ha realizado un trabajo de clasificación de Niveles de bienestar por comunidades en México desde 1994. Donde estos resultados han sido expuesto públicamente a través de su sitio de Internet y de forma impresa en el documento de nombre niveles de Bienestar en México²³.

Los datos utilizados son los obtenidos en los censos económicos de población y vivienda de 1990 y 2000 que lleva a cabo esta institución. El método a utilizar fue la metodología econometrica desarrollada por Carlos Jarque, y que lleva el nombre A Solution of the problem of optimum stratification in multivariate sampling.²⁴ En la cual se obtiene un índice parecido a los que se utiliza en el método de integración de la pobreza. Dicho índice lleva a la clasificación de siete niveles que van de más a menos en la incidencia de bienestar en base a 35 variables utilizadas que se pueden apreciar en el cuadro 2.11 y que ha sido actualizado con datos para el año 2000.

Con este mapa (ver anexo) se tiene un primer acercamiento sobre quienes son los Estados donde hay más pobres y como existe la polarización entre “norte y sur”, pero se debe tener cuidado por que dentro de Estados aparentemente, con nivel alto existen comunidades muy pobres, por lo que el INEGI hace esta misma estratificación por Estado por lo que se pueden encontrar a los municipios más pobres dentro de estos. Como ejemplo en el mapa 3 se puede observar el Estado de Chihuahua, en el cual en el primer mapa se encuentra con un nivel alto sin embargo viven comunidades en condición de pobreza alimentaría y marginación como es el caso de la Comunidad Tara humada.

También podemos ver que estos mapas pueden profundizar en la localización de la pobreza por Estado ya que si vemos Chiapas es el de los mas pobres y dentro de estos se pueden encontrar a los más marginados, ya que se puede volver a aplicar la misma metodología para estratificar, pero ahora de forma exclusiva para el estado sin compararlo con otros municipios de otros Estados (Mapa 4).

²³ INEGI. Niveles de Bienestar en México. México. INEGI. 2000.

²⁴ Jarque C. A solution to the problem of optimum stratification in multivariate sampling, Journal of the royal statistical society, Serie c, Vol, 30, No. 2 PAG. 163.

Este Mapeo es importante por que esta metodología de medición y localización fue la base del sexenio presidencial pasado y fundamento del actual para la repartición desubsidios de manera focalizada dentro de los programas de política social, ya que por ejemplo para el año 2000 Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Puebla y Veracruz recibieron el 31.5²³ por ciento del gasto programable federal, siendo estos los estados donde hay más pobres y sobre todo los tres primeros.

Una última observación sobre el mapa del año 2000 es que si sumamos los porcentajes del nivel medio bajo hasta el muy bajo obtendremos el porcentaje total de pobres que INEGI estima o sea 40 millones de pobres.

En el mapa 1 tenemos clasificado a los Estados de la república por su grado de bienestar para el año 2000 con datos a partir de 1995 y datos preliminares del censo del 2000, para el mapa 2 se tiene la clasificación por municipios para el año 2002, con datos actualizados para el año 2000. Lo que nos da una localización más exacta de los Municipios con mayores carencias y los cuales necesitan mayores recursos. En mapa se aprecia un aumento muy considerable de los niveles de bienestar entre la población. Lo que reafirma el logro en la disminución de la pobreza.

En el cuadro 2.11 se ven datos esperanzadores sobre el bienestar el México, en lo que respecta a alfabetismo, asistencia a la escuela en lo que respecta a la educación básica, a disponibilidad al agua potable, electricidad y drenaje pero también como habíamos visto anteriormente no se tiene una cobertura amplia en salud y el promedio de educación es de 7 años de escuela, lo que como pueblo representa que apenas empezamos la primaria y más de la mitad de la población no tiene "derecho" a enfermarse, lo que hace cuestionar el alta grado de bienestar que presenta el mapa 2.

²³ Fuente SEDESQ

Ahora vemos que si en algunas variables vemos rezagos, aun es más en los estados que se encuentra en un nivel muy bajo como chipas que se ve en cuadro 2.12 esta muy por debajo de los indicadores nacionales. Lo que confirma aun más la terrible polarización entre el norte y sur del país y la urgencia de intensificar a un más lo programas sociales en estas comunidades , como la necesidad de una verdadera inclusión política en la toma de decisiones en estos programas y no solo la decisión unilateral.

Cuadro 2. 11. Variables para la estratificación de los niveles de bienestar según Metodología de INEGI para el año 2000.

1	% de población menor de 15 años	33.42
2	% de población residente nacida en otro estado	0.9
3	% de población de 5 años y más que en 2000 residía en otro estado	3.6
4	% de población de 6 a 14 años alfabeta	94.5
5	% de población de 15 años y más alfabeta	90.5
6	% de población de 6 a 11 años que asiste a la escuela	90.5
7	% de población de 12 a 14 años que asiste a la escuela	88.1
8	% de población de 15 a 19 años que asiste a la escuela	41.4
9	Escolaridad promedio	7.3
10	Promedio de hijos nacidos vivos de mujeres de 12 años y más	2.6
11	Promedio de hijos nacidos vivos de mujeres de 12 a 19 años	0.2
12	% de población económicamente activa	42.19
13	% de población ocupada que son trabajadores en servicios públicos	4.1
14	% de población ocupada que son comerciantes o dependientes	18.6
15	% de población ocupada que trabaja menos de 24 horas a la semana	11.98
16	% de viviendas con piso de tierra	16.3
17	Cuartos por vivienda	3.6
18	% de viviendas con drenaje	75.4
19	% de viviendas con agua entubada	85.2
20	% de viviendas con electricidad	95.4
21	Factor de dependencia	64.3
22	% de población rural	25.3
23	% de población urbana	74.7
24	% de población con posprimaria	40
25	% de población ocupada en el sector primario	25
26	% de población ocupada en el sector terciario	57.5
27	% de población ocupada que trabaja menos de 33 horas a la semana	17.48
28	% de viviendas con un cuarto	23.2

29	% de viviendas que usan leña o carbón para cocinar	18.38
30	Relación de hijos fallecidos de mujeres de 20 a 29 años	ND
31	% de población no derechohabiente	59.9
32	% de población ocupada que son trabajadores familiares sin pago	12
33	% viviendas sin baño exclusivo	14.4
34	% viviendas sin refrigerador	30.64
35	% viviendas sin televisión	14.6

Fuente: Elaborado con datos de INEGI

Cuadro 2.12. Variables de Bienestar para el Estado de Chiapas para el año 2000.

Variable	Nacional	Entidad
% de población residente nacida en otro estado	0.9	0.6
% de población de 5 años y más que en 2000 residía en otro estado	3.6	0.04
% de población de 15 a 19 años que asiste a la escuela	41.4	33
Escolaridad promedio	7.3	5.3
% de población económicamente activa	42.19	1.78
% de población ocupada que son trabajadores en servicios públicos	4.1	0.1
% de población ocupada que son comerciantes o dependientes	18.6	17.4
% de viviendas con piso de tierra	16.3	38.7
% de viviendas con drenaje	75.4	57.5
% de viviendas con agua entubada	85.2	69.3
% de viviendas con electricidad	95.4	88.4
Factor de dependencia	64.3	76.2
% de viviendas con un cuarto	23.2	42.7
% de población no derechohabiente	59.9	82.4

Fuente: Elaborado con datos de INEGI

La conclusión de este apartado es que los datos de la pobreza siempre se deben de tomar con reservas, ya que al existir concepciones diferentes y metodologías diferentes no se pueden dar resultados únicos y no se debe tomar posiciones triunfalistas adelantadas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

*<<Estaba un hombre en un lago pescando, cuando otro se acercó y le pidió un pez para comer este le contestó que mejor le enseñaba a construir una caña y también a pescar, lo único malo, es que ya no había peces en el lago.
Proverbio Popular y algo más>>*

CAPITULO III

ACCIONES DIRIGIDAS PARA EL COMBATE DE LA POBREZA 1994-2002.

3.1 Estrategia 1994-2000

La mejor política social que puede existir, es en realidad una política económica que:

- a) Este enfocada al crecimiento, que permita la generación de riqueza y
- b) Teniendo como prioridad asegurar la educación y salud pública de calidad para cualquier ciudadano.

Esta política económica debe ser complementada por una estructura política y jurídica la cual se pueda distribuir equitativamente el ingreso generado.

Pero ante una economía en momento de crisis y sin una estructura que permita lo anteriormente mencionado, se deben buscar programas “compensatorios” que permitan aminorar los “daños de las crisis” y cumplir “el compromiso social de Estado”. Por lo que en el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo se planteó una estrategia que considero la realización programas específicos²⁶ dirigidos, acotados social y territorialmente, que inciden en:

- a) El desarrollo de capacidades de los individuos y sus familias.
- b) La generación de empleo y oportunidades de ingreso
- c) La provisión de servicios básicos que mejoren el entorno en que se desenvuelven las comunidades urbanas y rurales marginadas.

²⁶ Ver sexto informe de gobierno. EZPL. 2000.

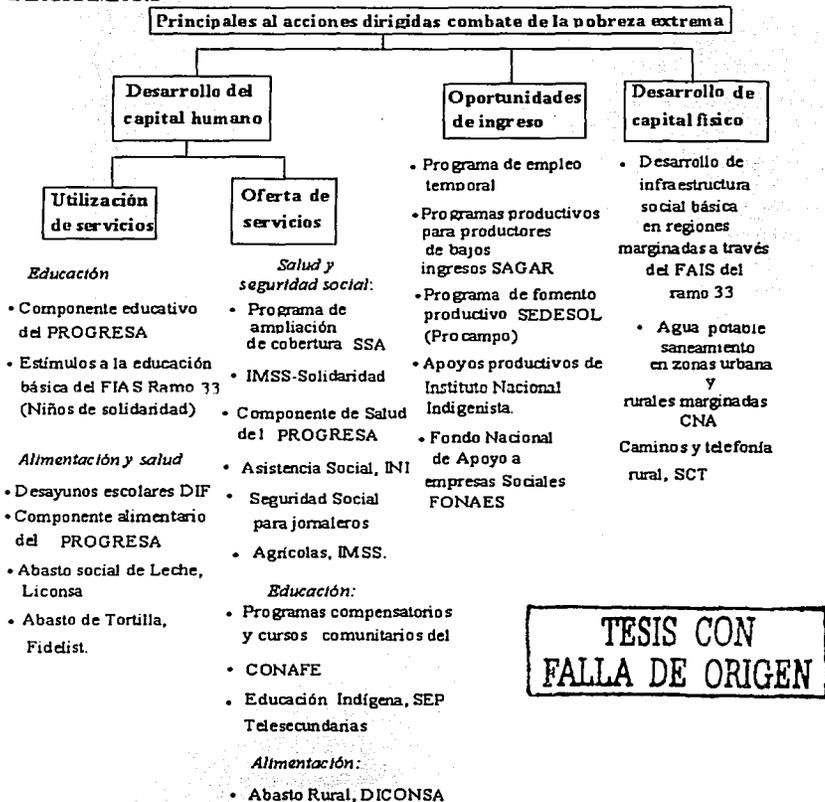
Esta estrategia viene a complementar la función que realiza el Estado en materia social a través de sus instituciones que deben de asegurar la educación, salud, seguridad social (pensiones y jubilaciones), capacitación laboral y vivienda de los grupos sociales ya antes mencionados, estas acciones se les conoce como ampliadas y la que concierne a programas específicos es la dirigida.

En el diagrama 3.1 se ve como fueron estructurados los Programas para llevar a cabo estas acciones dirigidas. Estos Programas son coherentes con la ideología neoliberal y al mismo tiempo marcan sus diferencias con los dos gobiernos anteriores. Es estrictamente focalizador, es decir no son discrecional, por lo que primero se localiza a quien más lo necesita como primer requisito, ya que como se aprecia son acciones hacia a los pobres extremos, individualizando la ayuda para así evitar el paternalismo de modelo anterior y "la cooperación liderada" de Salinas.

En segundo se busca en esta área pasar de el centralismo al federalismo con el presupuesto del ramo 33. En diciembre de 1997 el y los municipios por medio de medidas presupuestarias en ese ramo. Por ello se propuso institucionalizar la provisión de recursos federales como complemento de las participaciones en la recaudación federal y de los recursos propios para que sean dirigidos al apoyo de actividades específicas.

Esta propuesta se asentó en la evidencia de la escasez de recursos tributarios que padece de modo crónico la gran mayoría de los gobiernos locales, de manera de los fondos transferidos se destinasen sobre todo a tres ámbitos relevantes para las condiciones sociales de la población: La educación básica, la atención a la salud y el desarrollo de la infraestructura básica municipal. De esta manera se incorporó el ramo 33 al presupuesto de Egresos de la Federación de 1998 para construir los rubros de señalados. Para el primer año en 1998 se contó con un presupuesto de 98849.6 millones de pesos de los cuales se destinaron de manera porcentual en la siguiente forma: Servicios a la salud 15.6 %, Educación básica y normal 68.29 % y Infraestructura para el fortalecimiento de municipios y aportaciones múltiples 16.11 %.

DIAGRAMA 3.1



Fuente: Sexto Informe de Gobierno EZPL. 2000.

Cuadro 3.1 Distribución de los recursos del Ramo 33 por fondo de aportaciones para 1998

Ramo 33	Servicio de salud	Educación Básica y Normal	Infraestructura
98849.6	10546.2	67512.6	207908

Fuente: Construido en base a Federalismo y desarrollo, año 11, tercer trimestre, 1998. PAG.141.

Esto indica que se esta dando una mayor prioridad a la educación como forma de combate a la pobreza, pero esta es solo en aspecto básico. Los Estados más beneficiados son: Veracruz , Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Jalisco y México, ya que todos los estados reciben en promedio 2% del total, en cambio estos reciben cerca de 5%, pero el que más es el Estado de México ya que recibe el 8% , aunque para el año 2000 el Estado que recibió mayor presupuesto fue el de Chiapas, casualmente en aquel que se dió el primer brote de rebelión armada en la historia reciente del país. Esto corresponde con la estratificación de niveles de bienestar ya que estos son los Estados más pobres del país por municipios.

Continuando con el desglose de las acciones en el cuadro se 3.2 se puede apreciar que en todos los años la estrategia que más se le ha apostado es la de desarrollo de capital humano, ya que esta recibe en promedio la mitad de lo asignado para las tres, por lo que la prioridad es el ataque, a lo que sería en la actualidad a la pobreza alimentaria, de manera directa. Auque el presupuesto a aumentado año con año en el capitulo anterior vemos que los índices de pobreza revelan un aumento de personas pobres de 1994 al 2000, mas en este periodo el incremento fue mucho mayor y se redujo en este mismo(ver cuadro2.8), por lo que se debe tanto a las acciones ampliadas, como las dirigidas sobre todo en estas ultimas al paso de un umbral a otro, por lo que sí, la política social implementada ha tenido sus efectos positivos.

Muchos de estos programas dentro de las distintas acciones, son parte de algunos ya existentes como LICONSA, las telé secundarias y la CONAFE pero que fueron reorientados, hacia sectores más necesitados.

**Cuadro 3.2 Gasto federal para combatir a la pobreza extrema por tipo de estrategia
1994-2000**

(Millones de pesos)

Concepto	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total	14,323.20	17,993	23,988.70	27,866.30	34,122.50	43,122.50	53,656.70
Desarrollo del capital humano	6,139.30	8,789.80	12,397.20	13,726.80	16,933.60	20,564.70	26,277.40
	42.80%	48.80%	51.67%	49.20%	49.62%	47.68%	48.97%
Oportunidades de ingreso	1,440	2,436.50	3,287.10	4,466	5,783.60	7,217.70	8,836.30
	23.45%	13.54%	13.70%	16.02%	16%	16.70%	16.46%
Desarrollo de capital físico	6,743.90	6,706.70	8,304.40	9,673.50	11,951.90	15,340.10	18,543
	33.75%	37.66%	34.63%	34.78%	34.38%	35.62%	34.575

Fuente: SHCP

3.2 Desarrollo del capital humano

Una de las causas de la pobreza párase ser una falta de capacidades debido a una mala alimentación y poca educación, por lo que el combate a la desnutrición y la ignorancia es primordial sobre todo en los niños y jóvenes. Estrategia dirigida a disminuir" la pobreza extrema (ahora denominada pobreza alimentaria) y también a la de capacidades (por que auque se "estratifique" a la pobreza esta es siempre integral).

Esta estrategia esta dividida en dos líneas de acción (ver diagrama 3.1):

- a) Oferta de servicios: Salud, educación y alimentación.
- b) Utilización de servicios: Promoción de su uso y subsidios directos.

Como mencionamos en el apartado anterior es la estrategia con mayor presupuesto y sobre todo en el año 2000. De este presupuesto el 41% se destina a la oferta y el 59% a utilización por medio de inversión directa y transferencia de ingresos.

De todos los programas el que fue bandera a mediados del sexenio hasta que termino de este, fue el *programa* de Educación, Salud y Alimentación Denominado (*Progres*) siendo un juego de palabras entre sus siglas, su objetivo y su promoción política e ideológica.



3.2.1 Progresa.

Inicia en 1997 apoya a las familias que viven en condición de pobreza extrema con el objetivo de atacar los limitantes del desarrollo de capacidades en los individuos, para así darles una posibilidad de alcanzar un mejor nivel de bienestar. Busca además la corresponsabilidad de las familias en la superación de condiciones de pobreza.

Se integra por tres componentes:

- 1) Componente educación. Consiste en la entrega de becas educativas y apoyos para la adquisición de útiles escolares, su objetivo era facilitar que los niños y jóvenes de familias marginadas cursen la educación básica completa, fomentando su inscripción y asistencia regular a la escuela.
- 2) Componente Salud. Brinda atención medica a todos los miembros de la familia y promueve un mejor aprovechamiento de los servicios de salud, a través de lo que sería la medicina preventiva.
- 3) Componente alimentación: Consiste en la entrega a las familias de una transferencia monetaria promedio de \$253 al mes que se le otorga en efectivo a la madre para evitar el mal uso del jefe de familia varón, ya que la mujer ha presentado ser más responsable del hogar y de suplementos alimenticios para los niños menores de dos años y para los de dos a menos de cinco años que presentan algún grado de desnutrición, así como las mujeres embarazadas o que se encuentren lactando a sus hijos, con el objetivo de mejorar el consumo alimenticio y el estado nutricional de los miembros de las familias de escasos recursos. Estas transferencias están sujetas a la asistencia escolar de los niños y visitas a las clínicas de salud por toda la familia para promover el uso de servicios y el desperdicio de esta transferencia.

Se reparten dichos recursos en tres etapas con un procedimiento no discrecional:

- i) Identificación de las localidades con mayores índices de marginación que cuentan con acceso a servicios de educación y de salud indispensables para la operación del programa
- ii) La identificación de las familias que viven en condiciones de pobreza extrema dentro de cada localidad, con base a sus características socioeconómicas y demográficas.
- iii)
- iv) La depuración de la lista final de las familias beneficiarias de una asamblea comunitaria.

La transferencia monetaria representa un aumento del 25% de ingreso en los hogares beneficiados, como se aprecia en el cuadro 3.3 el 74.2 % se utiliza para complementar el consumo en alimentos de estos con lo que esta ayuda la hace exclusiva para esto ya que lo que puede sobrar \$63 aproximadamente dividido en los otros 6 rubros antes los precios de los servicios y bienes es poco significativo. También por que la cantidad de dinero recibida es menor que un salario mínimo es por que no se quiere incentivar a no buscar el salir de la situación de pobreza por meritos propios de las familias que lo reciben o propiciar que otras familias quieran el incentivo como principal fuente de ingreso.

Cuadro 3.3 Distribución del gasto de beneficiarios del programa Progresá

Tipo de gasto	Porcentaje de gastos mensuales
Alimentación	74.2
Transporte	3.9
Consultas y medicamentos	4.3
Ropa	5.5
Útiles escolares	1.4
Artículos para el hogar	6.2
Otros	4.5
Total	100

Fuente: Encuesta de evaluación ENCEL (1998), en Gómez de León (1998)

PROGRESA atiende a 2,560,000 familias como se aprecia en el cuadro 3.3, si lo comparamos con el total de hogares que se encuentran en pobreza alimentaria a quien

estaría destinada esta ayuda según el Comité técnico para la medición de la pobreza que son 465,000 existen 2,065,000 que no reciben ayuda lo cual es la mayor limitante del programa.

Los Estados que reciben más ayuda son Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Veracruz, México y Michoacán.

En el análisis del cuadro anteriormente mencionado se puede descubrir que el 70% de los recursos son destinados a las transferencias monetarias donde la educación entra en este rubro y ella sola se lleva el 41% del total de presupuesto y el otro 30% es para el costo de otros paquetes y la oferta de servicios, lo que lleva a aclarar, que aunque pareciera que se le da dentro a esta estrategia una mayor atención a la desnutrición, podemos ver en realidad de igual o un poco más existe un correcto esfuerzo hacia un mejor aprovechamiento de los servicios educativos (aunque en las poblaciones rurales estos no sean las mejores).

Cuadro 3.4 Componentes del PROGRESA 1997-2000.

CONCEPTO	1997	1998	1999	2000
Beneficiarios de PROGRESA				
Familias (Miles)	300.7	1595.6	2306.3	2560
Municipios	456	1743	2155	2156
Localidades	10769	40906	53055	53173
Total de recursos ejercidos (Millones de pesos) ¹	465.8	3398.6	6890.1	9635
Acciones por Componente.				
Alimentación				
Suplementos alimenticios distribuidos (Millones de dosis)	5	252.3	543.8	394.1
Para menores de 5 años	2.7	153.5	372.8	274.5
Para mujeres embarazadas y en lactancia	2.3	98.8	171	119.6
Recursos ejercidos (Millones de pesos)	24.6	741.7	675.9	721.6
Transferencia monetaria a las titulares beneficiarias (Millones de pesos)	64.8	790.7	2711.5	3753.9
Salud				
Consultas Proporcionadas por año (Miles)		5219.7	16317.3	19255.3
Promedio de consultas proporcionadas por mes (miles)		435	1359.8	1604.6
Cursos proporcionados en materias de salud, nutrición e higiene (Miles)		1637.1	2867.5	1908.1
Recursos ejercidos (Millones de pesos)	50.6	685.5	510	740.1
Educación				
Becas proporcionadas (por mes) / Número (Miles)	321.9	1299	2192.6	2480.5
Paquete de útiles escolares repartidos / Número (Miles)	85.8	829.3	1435.9	1522.7
Recursos ejercidos en becas y útiles (Millones de pesos)	87.6	703.7	2540.8	4003

¹ Incluye costo de operación no considerando en los recursos por componente.

Fuente : SHCP. COMPROGRESA.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De los resultados de programa podemos hablar de los siguientes²⁷ :

Alimentación: Las acciones del Programa para combatir la desnutrición infantil han tenido un efecto positivo en reducir la probabilidad de que los niños beneficiarios tengan una talla baja para su edad. Los suplementos alimenticios han contribuido a incrementar en 16% el crecimiento promedio anual de los niños de entre 12 y 36 meses de edad, esto se sabe por las medidas de medición y peso además de los exámenes médicos que se le realiza a los niños cuando van a consulta y esta información se manda a la secretaria de salud.

Salud: La obligación de las visitas a la unidades medicas para la continuidad del apoyo han provocado un mejor aprovechamiento en los servicios de salud y facilita el control del estado nutricional de los niños y mujeres, la atención de enfermedades crónicas y la detección temprana de otros padecimientos por lo que esto ha llevado a disminución del 12% en las enfermedades de los niños menores de dos años.

Educación: En el nivel básico el 60% de las escuelas tiene al menos un becario progresista, se ha registrado en las tele secundarias del país un aumento en la inscripción del 25 % para el año 2000, también la tasa de inscripción de mujeres a nivel secundaria a aumentado en 11% con lo que se combate la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres. El Progresista ha permitido aumentar la escolaridad en niños y jóvenes, lo que siempre va a representar una mejora en capacidades y oportunidades de bienestar.

Ya mencionamos que la principal limitación es la falta de presupuesto para la cobertura de todas las personas en condición de pobreza extrema; pero otra son de tipo cultural y estructural, ya que a pesar de que el apoyo se da a las madres, la opresión del varón hacia la mujer es muy marcada en estas comunidades con lo que en algunos casos los recursos son mal gastados; Ser discrecional marca a las familias creando burbujas de desigualdad entre los beneficiarios y los no beneficiarios y por último la última etapa de elección para la transferencia ha creado cierto revanchismo en las comunidades. Se debe hacer la

²⁷ Fuente sexto informe de gobierno EZPL 2000.

aclaramción que esto no pasa en todas las comunidades y como se ha visto también han obtenido resultados positivos.

Cuadro 3.5 Familias beneficiarias del Progreso 2000.

Entidad federativa	Familias	Localidad	Municipio.	Entidad federativa	Familias	Localidad	Municipio
Total	2560000	53173	2156				
Aguascalientes	1280	148	11				
Baja California	2084	100	4	Nayarit	37737	763	20
Baja California Sur	2460	100	5	Nuevo León	16384	749	24
Campeche	31638	474	11	Oaxaca	242500	3929	516
Coahuila	20754	462	28	Puebla	217949	3416	212
Colima	3985	99	10	Querétaro	38856	1035	18
Chiapas	288570	5121	110	Quintana Roo	20756	306	6
Chihuahua	19112	986	42	San Luis Potosí	108848	3118	58
Durango	31378	1138	39	Sinaloa	70568	1971	18
Guanajuato	117460	3004	46	sonora	27822	621	34
Guerrero	191652	3353	76	Tabasco	68459	1129	17
Hidalgo	107901	2673	76	Tamaulipas	40387	1310	36
Jalisco	43109	2505	122	Tlaxcala	12387	22	29
México	167790	2263	85	Veracruz	304860	5796	200
Michoacán	150059	3541	113	Yucatán	69963	662	101
Morelos	19677	326	33	Zacatecas	83644	1853	56

Fuente: CONPROGRESA.

3.2 Oportunidades de Generar Ingresos

Como se vió en el primer capítulo, uno de los factores de la pobreza es un bajo ingreso que no permite la accesibilidad a bienes y servicios. Ahora la existencia de pleno empleo y además que este fuera bien remunerado sería lo ideal para evitar la pobreza en este aspecto.

Pero con una economía no dinámica, dependiente a la inversión y consumo extranjero, así con una estructura actual basada en los servicios, donde su sector primario es ineficiente y tiene un sector industrial semi especializado en un solo producto (petróleo) y muy inestable en lo que respecta a las manufacturas ya, que estas son de carácter maquilador. El problema del desempleo y los bajos salarios para la continuidad de la acumulación y desarrollo interno del capital son de carácter estructural. Si es cierto que hay etapas donde se recupera el empleo esto se debe a dinámicas externas que arrastran en algo a lo interno, estas no tienen la fuerza para ocupar a la gran PEA que cuenta hoy el país.



Los proyectos de gran infraestructura por parte del gobierno siempre han sido un reactivador en la economía , pero crean déficit y son empleos de carácter temporal, pero son una forma de política ampliada utilizada para la generación de empleos, además siempre un país con infraestructura hará que aumente sus posibilidades de desarrollo.

En este aspecto el combate a la pobreza es una cuestión de una política general económica. Pero además el gobierno ha desarrollado algunos programas dirigidos a las comunidades en pobreza alimentaria y marginadas del país, dividido en cuatro grupos de acciones que son: Empleo Temporal, Programas de Desarrollo Rural Productivo, Programas de acceso al financiamiento y otros Programas Productivos.

En el diagrama 3.1 se puede ver los distintos programas que se destinan para la generación de ingresos y que a continuación daremos algunos de los resultados²⁸ que se obtuvieron de estos programas.

Cuadro 3.6 Gasto federal en programas de combate a la pobreza para generar oportunidades de ingreso 1995-2000

(Millones de pesos corrientes)

Concepto	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total	2436.6	3287.1	4466	5783.6	7217.7	8836.3
Programa de empleo Temporal	1010.1	1343.7	2071.1	2711.9	3361.5	3997.7
Programa para apoyos productivos en zonas marginadas.	862.1	1002.9	1221.8	1480.1	1647	1730.2
Programa de mujeres Campesinas (FIFONAFE)				20		
Programas productivos para productores de bajos ingresos		304.3	465	712.2	1002.9	1666.7
Comisión Nacional de las zonas áridas	46	62.9	67	75.4	82.1	93.1
Programa de Desarrollo forestal			23.4	87.5	144.7	142.4
Instituto Nacional Indigenista	456.8	483.1	544.5	593.1	694.5	738.6
Acuacultura Rural			11.4	8	9.2	12.1
Infraestructura Hidroagrícola en Zonas Marginadas.	61.5	90.2	61.8	95.4	275	455.5

Fuente: SHCP.

²⁸ Información obtenida de la Secretaría de Desarrollo Social. En el Sexto Informe de Gobierno EZPL, 2000

El Programa de Empleo Temporal (PET). Es el que más recursos recibió con el 46 % de total del presupuesto. Este programa fue llevado a cabo por SEDESOL, SCT, SAGAR Y SEMARNAP (1995-2000). Este programa se dirige a generar ocupación de manera transitoria para hacer frente a la carencia de fuentes de trabajo como consecuencias de la conclusión de temporadas de siembra y cosecha, así como de la actividad productiva preponderante de cada región, es decir esta destinado a las zonas rurales. El apoyo se concentra en proyectos que emplean intensivamente mano de obra, como la creación, rehabilitación y ampliación de sistemas de agua potable y alcantarillados, entre otros. De esta manera se crean y mejoran activos que ofrecen alternativas de empleo e ingreso futuro en las comunidades y regiones.

Como "candados" para no desperdiciar recursos en este programa existe un calendario de los proyectos que se debe ejecutar preferentemente en las épocas de baja demanda de mano de obra no calificada en las zonas con mayor marginación del medio rural y, en todos los casos, se debe conservar el principio de que no se compita por la mano de obra existente en el mercado laboral y local y son se desaprovechen oportunidades de trabajo para la población.

Cuadro 3.7 Gasto federal en el programa de Empleo Temporal 1995-2000
(Millones de pesos a precios corrientes)

Concepto	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total	1010.1	1343.7	2071.1	2711.9	3361.5	3997.7
SEDESOL	710.1	993.7	1022	1375	1692.2	1892.1
SCT	300	350	749.1	932.4	990.8	1309.2
SAGAR			300	404.5	608.7	686.4
SEMARNAP					69.8	110

Fuente: SHCP

Programas de desarrollo rural productivo. Se destinaron a estos programas 1,6667 millones de pesos dentro de la alianza para el Campo, ya que este apoyo es canalizado por vía de las organizaciones campesinas. Los estados de Chiapas, Oaxaca, Puebla, Guerrero, Hidalgo, San Luis Potosí y Veracruz concentran el 51 % de estos recursos. Sus objetivos es en primer término a los cultivos mayormente dedicados al autoconsumo para quien esta

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

dirigido el programa y el segundo incrementar la productividad de los cultivos que generan ingreso monetario.

Durante el periodo de 1996-2000 los programas de desarrollo rural han permitido obtener una producción adicional de 3.5 millones de toneladas de básicos, generados por alrededor de un millón de productores minifundistas de temporal y en terrenos escarpados. Para los productores beneficiado, estas acciones le han permitido ser autosuficientes y dejar de ser compradores netos de maíz y frijol. La limitante de este programa es que en algunos casos donde se da el apoyo es destinado para compra de semillas y herramientas, se destina para el consumo de bienes tanto alimenticios como no alimenticios por parte de los beneficiarios.

El Programa de Apoyo al Desarrollo Rural (PADER) este programa fomenta el establecimiento de invernaderos, huertos, microempresas agrícolas; de compra de equipo como aspersores manuales, motobombas, desgranadoras como intento de pasar a la agricultura extensiva a la intensiva y de compra de cabezas de ganado y paquetas de aves para pequeños establos y granjas con el nombre de "paquetes de traspatio".

El programa de capacitación y extensión se han desarrollado acciones de capacitación y extensionismo en regiones marginadas con potencial productivo. De 1996 a 2000 se habrán proporcionado alrededor de 150 mil cursos a técnicos y productores, que promueven la utilización de tecnología modernas y adecuadas, y mejores practicas de cultivos. La Asistencia técnica ha permitido aplicar paquetes tecnológicos de acuerdo con la condiciones regionales de potencial productivo. En el 2000 se beneficio con asistencia técnica 1.3 millones de hectáreas de cultivos básicos en zonas marginadas con alto potencial. La limitante de este programa son las costumbres negativas por ignorancia que no permiten el aprovechamiento a adecuado de la capacitación y además del caciquismo existente en estas zonas marginadas que desalienta el desarrollo de tecnología por el campesino independiente.

Todos estos programas son un intento de darle un modo de vida que permita evitar la emigración de las personas, ya que por lo menos busca la autosuficiencia alimentaria en el lugar de nacimiento de estas.

Programas al acceso al financiamiento. Como se menciona, al igual que en solidaridad los programas de financiamiento para microempresas o más bien simplemente para comprar herramientas o insumos como harina, maquinas de nixtamal, laminas de cartón o tela de alambre, martillos, picos etc.; ¡olvidese de comprar tractores o camionetas! puede crear la diferencia en el negocio o oficio de las personas y por lo tanto de sus ingresos, tal vez parezca algo "sin chiste", pero por ejemplo unos cuantos metros de alambre pueden servir para crear un gallinero en alguna comunidad rural y evitar que sean presa de depredadores lo que hace que esto incremente el ingreso de quien se le otorga este apoyo, siendo esto algo muy significativo.

Para fomentar la creación y desarrollo de propuestas productivas con "alto impacto y rentabilidad social", el Fondo Nacional de apoyo a empresas Sociales (FONAES) facilita el acceso inicial al crédito, la aportación de capital de riesgo y la provisión de capacitación en la formación de empresas. En los últimos seis años el FONAES ha impulsado la creación de 4, 402 empresas sociales generando más de 186 mil empleos permanentes, mediante aportaciones de capital de riesgo. Asimismo, ha generado casi 525 mil empleos temporales, a través del apoyo a 11439 proyectos del programa primer paso productivo. Las principales actividades de las empresas apoyadas son las pecuarias y de comercialización.

Mediante el Programa de Desarrollo Productivo de la Mujer de la Secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL), se ha promovido la ejecución de proyectos productivos que generan fuentes de ocupación a mujeres para incrementar su ingreso y favorecer la integración familiar y comunitaria. Para ello se asignaron 87 millones de pesos para 3 mil proyectos promedio al año por lo que para cada proyecto es un presupuesto aproximado de \$29000

pesos por proyecto descontando los costos de administración que se requiere para la entrega de estos apoyos.

La limitante de este programa es el carácter de “alto impacto” y rentabilidad social, ya que el presupuesto no alcanza para todos los posibles proyectos se pasa por varios “filtros para determinar” la rentabilidad del proyecto por lo que genera una burocracia excesiva que genera costos, que se podrían utilizar en los proyectos, otro que son cooperativas, lo que no se presta para negocios individuales, o sea que el tipo de microempresas para las cuales se presta o se apoya son como de tortillería o telares como son el caso para las mujeres indígenas que también hay que mencionarlo muchos han funcionado de manera positiva.

Otros programas productivos. A través de los programas de atención a las zonas áridas y de atención a productores agrícolas de bajos ingresos, se apoya a proyectos productivos de traspaso, además que se ejecutan obras de abasto y distribución de agua para uso agropecuario y social. Adicionalmente, el programa Nacional a Jornaleros Agrícolas apoya a más de 763 mil jornaleros se trata de concertación con productores organismos sociales y los jornaleros, para llevar a cabo acciones de vivienda y saneamiento ambiental, salud y seguridad social, alimentación y abasto, empleo y capacitación así como apoyo a la procuración de justicia. Destinado a los municipios de alta marginación.

3.4 Desarrollo del Capital Físico.

El acceso de servicios como electricidad, agua potable, drenaje, pavimento, telefonía, carreteras entre otros, aumenta el bienestar en las personas, sobre todo en lo que respecta a su salud.

En esta acción es donde principalmente se busca pasar a un verdadero federalismo. Se plantea descentralizar los recursos y decisiones sobre construcción de escuelas, clínicas de salud, caminos, drenaje, electrificación y agua potable, entre otras obras, las cuales deben

de ser definidas por los gobiernos locales con sus comunidades. Para el año 2000 se ejerció un presupuesto de 18,543 millones de pesos.

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS). Este fondo del Ramo 33, que desde 1998 transfiere, por mandato de la ley de Coordinación Fiscal, los recursos para la inversión, los recursos para la inversión en infraestructura social a los estados y municipios. En el caso de los municipios se canalizan a través del fondo para la infraestructura Social Municipal (FISM) y en el caso de los estados mediante el Fondo para la infraestructura Social Estatal (FISE). Los recursos asignados al FAIS se determinan como un porcentaje de la recaudación federal participable. Como se ha visto en otros programas los estados mas beneficiados son Chiapas, Hidalgo, Guerrero, Oaxaca Puebla y Veracruz.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Cuadro 3.8 Gasto federal en programas de combate a la pobreza extrema para el desarrollo del capital físico 1994-2000.

(Millones de pesos a precios corrientes)

Concepto	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total	6743.9	3706.7	8304.4	9673.5	11951.9	15340.1	18543
Fondo de aportaciones para la infraestructura social	5853.1	5684.2	6822.5	8172.2	9266.8	12879	14972
Agua Potable y saneamiento en zonas rurales y urbanas marginadas	185.4	239.6	502.1	321.4	803.4	847.4	867.6
Telefonía y caminos rurales	137.9	172.1	213.6	578.9	926.6	696	1239.3
Programa de Vivienda				5	132.5	260.9	695.1
Mejoramiento de vivienda rural	103.8		163.3	120.3			
Infraestructura Social básica INI	31.7	26.6	30	38.9	45.3	40.2	60.9
Región de las cañadas en Chiapas					301.4	62.1	82.3
Programa Nacional de Reforestación	67.8	123	240.8	212.5	217.2	287.1	327.8
Capacitación y desarrollo institucional de las administraciones municipales y planeación y conducción del desarrollo.	364.4	461.2	332.1	221.3	258.7	267.4	297.4

Fuente: SHCP

Agua potable, alcantarillado y saneamiento. La dimensión de la pobreza ha requerido programas especiales adicionalmente al FAIS, para ampliar la cobertura y mejorar los servicios básicos en las zonas marginadas, sobre todo en las zonas rurales.

Infraestructura de caminos y telefonía rural. La reducción de los niveles de pobreza en los grupos menos favorecidos requiere contar con un nivel mínimo de infraestructura en caminos y telecomunicaciones, para integrarlos de manera efectiva al desarrollo del país. Con el programa de Telefonía rural creado en 1995, se logró ampliar la cobertura del servicio en todas las localidades de entre 100 y 5000 habitantes en cinco años se logró comunicar 1941° comunidades a través de tecnología celular, 60 a través de tecnología trunking y 11,613 localidades apartadas y de déficit acceso mediante tecnología satelital.

Programa de Ahorro y subsidio para la vivienda Progresiva (VIVAH). El Programa fue creado en 1997 para atender a las familias en extrema pobreza de localidades urbanas, las cuales no tienen acceso a un crédito en la banca comercial y, en la mayoría de los casos no son atendidas por los programas institucionales. Este programa ha generado una oferta institucional de vivienda de tipo progresivo en un lote con servicios básicos en el que cada familia beneficiada tiene la certidumbre jurídica de los derechos de propiedad, cosa muy importante.

En sus dos primeros años de operación se asignaron subsidios a 22,054 familias, donde el 48.1 % fueron para los estados más pobres. En año 2000 se canalizaron 695.1 millones de pesos para apoyar a 32,405 beneficiarios. La mayor limitante de todos estos programas es la falta de presupuesto para cubrir los servicios que demanda la población que carece de ellos.

3.5 Estrategia Contigo 2000-2002

Contigo es el nombre dado por el gobierno de la republica a partir de diciembre de año 2000 a su estrategia de política social, es decir todos los programas que el Estado ofrece para el bienestar de las personas actualmente se les conoce con este nombre.

El nombre “Contigo”²⁹ es la forma de marcar la diferencia entre las administraciones anteriores, donde en esta última se fomenta como punto principal la corresponsabilidad

²⁹ “Contigo” Secretaria de Desarrollo Social. 2000.

del Estado, el ciudadano y la iniciativa privada en lo que respecta al desarrollo social y no solo como una cuestión de gobierno. Pero este no es un nuevo programa, que no sustituye, ni suplanta los programas y mucho menos las Instituciones ya existentes y busca no afectar sus presupuestos para no crear desequilibrio. Por lo tanto esta basada también en la ideología Neoliberal

3.5.1 Características de la estrategia.

El programa tiene dos componentes básicos complementarios que en teoría busca:

- a) Proveer beneficios sociales esenciales a todos los mexicanos y
- b) Activar palancas que impulsen el desarrollo humano y sirvan como detonadores del crecimiento económico.

Las propuestas de Contigo para lograr lo anterior son:

Política económica y social conjunta. La necesidad de crecimiento económico lo cual permite beneficios sociales lleva a plantear una política económica y social integral.

Desarrollo de las libertades de los individuos. Que esta sea una estrategia basada en la multiplicación de los ámbitos de las libertades. Para este enfoque el verdadero desarrollo humano y social se concreta en que las personas y las familias pueda ejercer su capacidad de decisión en todos los ámbitos (decidir que comer, que vestir y donde vivir entre otras).

Principios "Contigo". La estrategia se mueve a través de cuatro principios conductores que son:

- a) Integralidad de las acciones sustantivas e instrumentales para promover mayor eficiencia y oportunidad para el desarrollo humano y económico.
- b) Corresponsabilidad para que las acciones de gobierno se hagan acompañadas de la sociedad, así como entre los distintos ordenes de gobierno.

c) **Transparencia** para evitar un uso discrecional o clientelar de los recursos, rindiendo cuentas claras y oportunas del destino de los recursos, incluyendo la medición de los resultados y de los impactos.

d) **Equidad (inclusión)** para asegurar la oportunidad de gozar de los beneficios de la política social a través de acciones diferenciales por grupo población y acciones selectivas para apoyar a grupos en desventaja, en situación de vulnerabilidad o con capacidades diferentes como son: Pobres Alimentarios, indígenas, Discapacitados, niños de la calles, jornaleros agrícolas y Ancianos sin seguridad social; dentro de todos estos grupos las más sensibles a todo esto son las mujeres; que en conjunto todos estos grupos forman a los marginados.

3.5.2 Alcances y limitaciones de la estrategia.

Se considera a las personas y las familias como centro de acción y al ciclo de vida como eje de trabajo; por lo que se han desarrollado cuatro acciones dirigidas a estas en las distintas etapas de la vida (Prenatal, infancia, niñez, adolescencia, juventud edad adulta y vejez). Las acciones deben de ser de un carácter universal las cuales aseguren a lo largo de la vida Nutrición, Educación, Salud, vivienda, empleo, prevención social, capacitación laboral, inversión y ahorro (ver figuras 3.1 y 3.2.)

Figura 3.1 Ciclo de la vida y articulación de las Acciones.

Ciclo Acumulativo	Protección	Capacidades	Opciones	Patrimonio	Protección
Prenatal	Asegurada				
Infancia	Asegurada	Asegurada			
Adolescencia y juventud	Asegurada	Asegurada	Asegurada		
Adultos	Asegurada	Asegurada	Asegurada	Asegurada	
Adultos Mayores	Asegurada	Asegurada	Asegurada	Asegurada	Asegurada

Fuente: Presentación CONTIGO. SEDESOL

Estas acciones deben de aparecer en un momento determinado en la vida en una persona a no aparecer de manera segura y en conjunta el bienestar no existirá. Sobre todo se debe procurar la protección en las dos etapas más vulnerables de la vida que son la etapa prenatal y la vejez. Estas acciones son:



1) La ampliación de capacidades. Con mayor énfasis particular en los niños y jóvenes. Se busca el desarrollo de capacidades mediante complementos alimenticios que reduzcan la desnutrición, que se asegure la educación básica, la cultura y esparcimiento; se prevean y atiendan enfermedades para que estos niños puedan apartarse de la marginación tanto laboral como social. Se destinan 117 programas, el cual destaca "Oportunidades" Antes Progresa.

2) La generación de opciones productivas. La forma de que se vean aprovechadas las capacidades es a través de las posibilidades de empleo y iniciación de proyectos productivos y ante esto el gobierno continua con programas de empleo y crédito lo cuales suman 38, los cuales destacan el de colocación de empleo y el de empleo temporal.

Figura 3.2 Acciones Contigo

I	Ampliación de capacidades	<ul style="list-style-type: none"> 1. Educación 2. Salud, Alimentación 3. Capacitación Laboral
II	Generación de opciones productivas	<ul style="list-style-type: none"> 4. Desarrollo local y Acceso al Crédito 5. Generación de Empleo.
III	Provisión de Protección	<ul style="list-style-type: none"> 6. Salud y Protección Social. 7. Prevención Social
IV	Formación de patrimonio.	<ul style="list-style-type: none"> 8. Vivienda 9. Ahorro.

Fuente: SEDESOL

3) La protección social para todos. Trata de garantizar la seguridad contra riesgos individuales y colectivos. Se busca hacer frente a enfermedades, accidentes de trabajo y situaciones como la vejez y la muerte prematura. Este se garantiza por instituciones como el IMSS, ISSTE y La Secretaría de trabajo y Prevención Social. Cuenta con 9 programas que son más bien el cumplimiento de derechos y prestaciones de trabajadores. Los cuales

no cubren a trabajadores no asalariados, lo que crea el primer gran limitante de la política social al desproteger a los segundos y sus familias.

4) La formación de patrimonio. La pobreza como mencionamos es en esencia un problema de propiedad lo cual, el que las personas tengan vivienda y bienes propios o mejor aun capital variable para trabajar reduce mucho la situación de pobreza. 49 son los programas destinados a esto; son sobre todos los programas de vivienda y regulación de tenencia de tierra los que destacan; en el caso de vivienda la mayoría dirigidos a trabajadores asegurados mediante programas de crédito.

Mayor cobertura de los beneficios. Se busca que sea una estrategia de inclusión social que rompe con la fragmentación por población en la asignación de beneficios sociales con una nueva universalidad, es decir que paulatinamente se alcance a cubrir a toda la población en general. Por una parte, se trata de una nueva coordinación y articulación de los programas sociales, para evitar la compartimentación de las acciones y propiciar su encadenamiento. Por otro lado se persigue una universalidad basada en proveer lo mejor para todos y distribución equitativa del ingreso.

Integración de los programas a través de las instituciones del gobierno. Trabajo Coordinado, sinérgico y con incentivos compatibles y complementarios entre todas las instancias del gobierno. Esto implica fortalecer y reorientar a los programas en un marco de articulación y búsqueda de encadenamientos positivos y multiplicadores, con la búsqueda de una mayor eficiencia y una menor duplicidad en los programas. Las instituciones y secretaría encargadas son las siguientes:

- Secretaría de salud
- Secretaría de Desarrollo social
- Secretaría de la Reforma Agraria
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
- Secretaría del Trabajo y previsión Social
- Secretaría del medio ambiente y recursos naturales

- Instituto Mexicano del Seguro Social
- Instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores de los estados
- Instituto nacional de las mujeres
- Oficina para el desarrollo de los pueblos indígenas
- Oficina de representación para la Promoción e integración Social para Personas con discapacidad.

Como se ve son instituciones ya formadas, en las cuales se busca aprovechar la estructura y experiencia de estas.

Se promueve la continuidad del paso del centralismo al Federalismo y la participación ciudadana. Se plantea promover mayor y mejor coordinación, interacción y concordancia e integralidad de las acciones entre y dentro de los tres órdenes de gobierno: Federal, Estatal y Municipal. Se mantiene el ramo 33. Continúa con un carácter focalizador, no discrecional pero ahora mucho más abierto a la iniciativa de la participación ciudadana a través de organizaciones no gubernamentales como ejemplo: las fundaciones Telmex, Televisa y vamos México.

Entre las limitantes que presenta esta estrategia es la falta de presupuesto para lograr la satisfacción de servicios que falta de cubrir para la totalidad de la población; además donde las transferencias de recursos a familias pobres pueden tender a caer otra vez en el “paternalismo” y “populismo” de las políticas anteriores; además la no discreción puede convertirse en discriminación, ya que en comunidades donde se tienen niveles de pobreza iguales, solo se subsidia a las familias “más necesitadas” lo que puede empezar en marcar diferencia entre las familias protegidas y las que no.

Ahora otro punto en contra es que se ha caído en un unilateralismo por parte del gobierno en la toma de decisiones ya que se han eliminado como ejemplo en progreso la toma de decisión por parte de las comunidades para la repartición de recursos y ahora se compensa

con aplicación de cuestionarios para la aplicación de política social que caen en el absurdo por ser preguntas demasiado obvias hacia la gente más pobre.³⁰

3.5.3 Resultados parciales: Oportunidades

Como mencionamos anteriormente la estrategia contigo da continuidad a la política planteada a partir de 1997, aprovechando la infraestructura en educación y salud existentes. Impulsa cambios que un principio deben de mejorar los programas. Siendo Oportunidades al cual mas se le apoya y tenido una mayor difusión de sus resultados por parte de la secretaria de desarrollo social.

Oportunidades es un programa basado en la corresponsabilidad de sus beneficiarios, que tiene como propósito romper los ciclos de transmisión intergeneracional de la pobreza. Para lograrlo, este programa extiende la cobertura y mejora la calidad de los servicios que ya se otorgaban en Progresa para estimular el desarrollo de capacidades, es decir, los apoyos en salud, educación y alimentación. Asimismo, facilita y fomenta el acceso de las familias a nuevos servicios y programas de empleo, ingreso y ahorro. Más específicamente, algunas de las nuevas acciones que contempla para lograr sus fines son las siguientes:

- i) Otorgamiento de becas para continuar estudios a nivel medio superior;
- ii) Acceso preferente de sus beneficiarios a proyectos de Empleo Temporal;
- iii) Acceso de las familias al sistema de ahorro y crédito popular impulsado por el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI);
- iv) Extensión de la cobertura de beneficios hacia localidades urbanas mediante módulos de atención a la demanda;
- v) Nueva ronda de evaluación externa a cargo de instituciones académicas nacionales;
- vi) Apertura de la información en Internet y a bases de datos en medios electrónicos.

La Instituciones responsables son SEDESOL, SEP y SSA y los requisitos para ser beneficiario: Vivir en condiciones de pobreza alimentaria dentro de zonas altamente

³⁰ Ver "Los pobres dicen" SEDESOL.

marginadas o de concentración de pobreza de acuerdo con los criterios establecidos por el Consejo Nacional de Población. Una vez identificado, se debe llenar un formulario en el cual se verifican las condiciones socioeconómicas del hogar y se designa a un titular.

Para el año 2000 había 4,650,000³¹ hogares en pobreza alimentaria, progresa atendida 2560000, y en 2002 la cifra aumento a 1770000, lo que da un total 4,333,000 hogares atendidos por pobreza o se que el 72% de pobres alimentarios reciben algún apoyo monetario, esto explica el parte el paso de umbrales de pobreza. En educación y salud las cifras han mejorado. Más niños campesinos (23 %) terminan la secundaria y la matrícula en bachillerato crece (27%) en zonas rurales. ya son 90 niñas por cada 100 niños, las que van a la secundaria.

Por lo menos la mitad de los jefes de familia inscritos al programa llevan a revisión medica periódicamente a los centros de salud. Las localidades bajo el programa de oportunidades tienen casi el 100% asegurada la atención a las mujeres embarazos y se continua con la repartición de suplementos alimenticios. Dos cambios importantes en la cobertura del programa es la atención a zonas urbanas que no se tenia antes, actualmente se atienden a 600 mil familias en localidades urbanas y no había becas para educación media superior por parte del programa, en 2002, 442 mil jóvenes tiene una beca de "oportunidades".

Ahora oportunidades es un programa adecuado por que ataca el problema del desarrollo de capacidades pero el cual enfrenta rezagos estructurales tanto cualitativos como cuantitativos y con los actuales recursos es difícil combatir.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

³¹ Fuente SEDES0

CONCLUSIONES

En resumen vimos que en 1996 éramos según datos del comité técnico para la medición de la pobreza aproximadamente en México 64 millones de pobres y que actualmente somos 51 millones de pobres, obviamente que esto lleva a decir que en México se ha reducido considerablemente la pobreza, por lo que la política social aplicada en dicho periodo si ha tenido la capacidad de contrarrestar la pobreza a causa de un mayor impulso al desarrollo de capacidades humanas. Algo muy importante de resaltar es que esta cifra de 50 millones de pobres, indica que a pesar de que se ha reducido la pobreza en el periodo señalado la situación en bienestar en México es crítica. Y de ninguna manera se debe de conformarse con dicho resultado.

Ahora es cierto que la pobreza en México a mediano plazo seguirá en aumento por el crecimiento natural de la población y el crecimiento moderado de la economía, esto se comprueba al ver la evolución de la pobreza en el cuadro 2.8 donde se ve un aumento de 8 millones de personas en la condición de pobreza en un periodo de diez años.

También hay que aclarar que el resultado de esta reducción de la pobreza se debe mucho a el aumento de remesas de dinero del extranjero a los hogares mexicanos y al buen manejo macroeconómico de la economía a partir de 1997, pero a partir del año 2000 se empieza a observar un desgaste en el buen funcionamiento de estas medidas. Lo que implica un factor de riesgo para el aumento de la pobreza.

En lo que respecta al crédito de quien es el responsable de esta reducción de la pobreza tenemos que si la política de lo que va en dos años mantiene la continuidad de la implantada a mediados de la administración anterior por lo tanto tiene las mismas virtudes y limitaciones; lo que se puede decir que el logro de la disminución de la gravedad de pobreza se debe a casi 6 años y no solo 2 lo que esto es obra de la administración anterior y no de la actual., se tiene una política compensadora, demasiado focalizada y diseñada a resultados a mediano y largo plazo esperanzada a que el buen manejo

macroeconómico sostenga un crecimiento económico que permita poco a poco disminuir a un más el alto porcentaje de pobres en el país, que aun esta por verse.

Ahora oportunidades es un programa dirigido principalmente a los niños por lo cual la transferencia de recurso debe de seguir, donde los candados han podido lograr el buen uso de estor recursos por lo que este programa en mi opinión debe de continuar , pero el cual debe de tener el principio de que esta debe ser una acción temporal y no permanente, pero ante el panorama de que no se podrá tener el alcance de la universalidad en protección social al corto y mediano plazo, la política compensadora es la mejor opción. Sobre todo la dirigida al desarrollo de las capacidades de las personas.

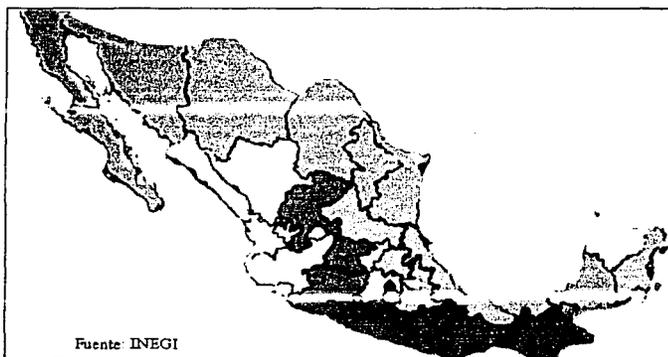
Finalmente vemos que persistirá la continuidad de esta política social ya definida por los siguientes tres años, y su continuidad a largo plazo dependerá mucho del rumbo político del país, en cuanto será definido en mucho por el descontento existente por la población, ya que no al que olvidar que la mitad esta pobre.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**ANEXO:
MAPAS DE BIENESTAR**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

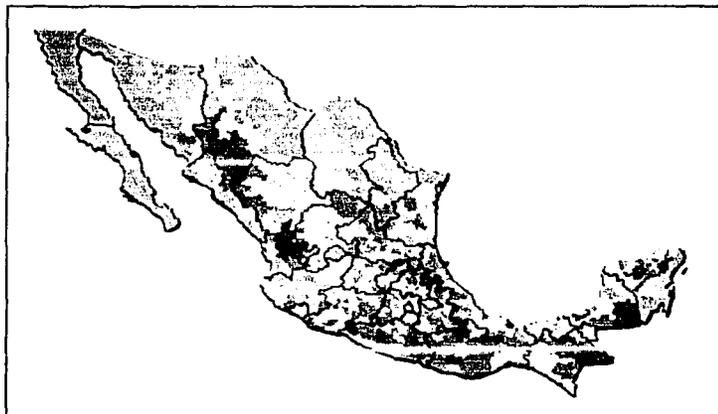
Mapa 1. Estados Unidos Mexicanos. Niveles de Bienestar para el año 2000.



Nivel de bienestar	Porcentaje	Estados
Muy alto	8.87	Distrito Federal
Alto	31.46	Baja California, Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nueva León, Tamaulipas, Aguascalientes, Estado de México.
Medio alto	0.90	Quintana Roo
Medio	17.94	Yucatán, Morelos, Tlaxcala, Querétaro, Colima Jalisco, Nayarit, Durango, Sinaloa
Medio Bajo	10.38	Zacatecas, Guanajuato, Michoacán.
Bajo	19.73	San Luis Potosí, Hidalgo, Veracruz, Puebla, Tabasco, Campeche
Muy Bajo	10.72	Guerrero, Oaxaca y Chiapas.

Fuente: INEGI

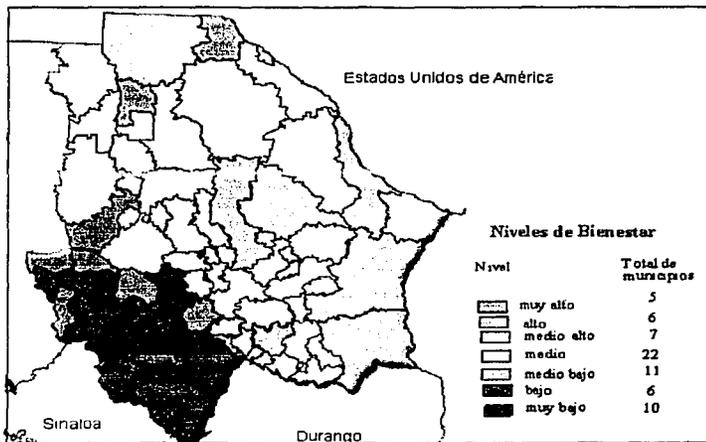
Mapa 2. Estados Unidos Mexicanos. Niveles de bienestar por Municipio para el año 2002



Nivel	Porcentaje de la población	Municipios	
	Muy alto	58.5	242
	Alto	.02	330
	Medio Alto	12.04	251
	Medio	4.12	316
	Medio Bajo	9.05	396
	Bajo	6.22	640
	Muy Bajo	3.6	268

Fuente : INEGI

Mapa 3. Clasificación de Municipios por estado de bienestar en el Estado de Chihuahua para el año 2000

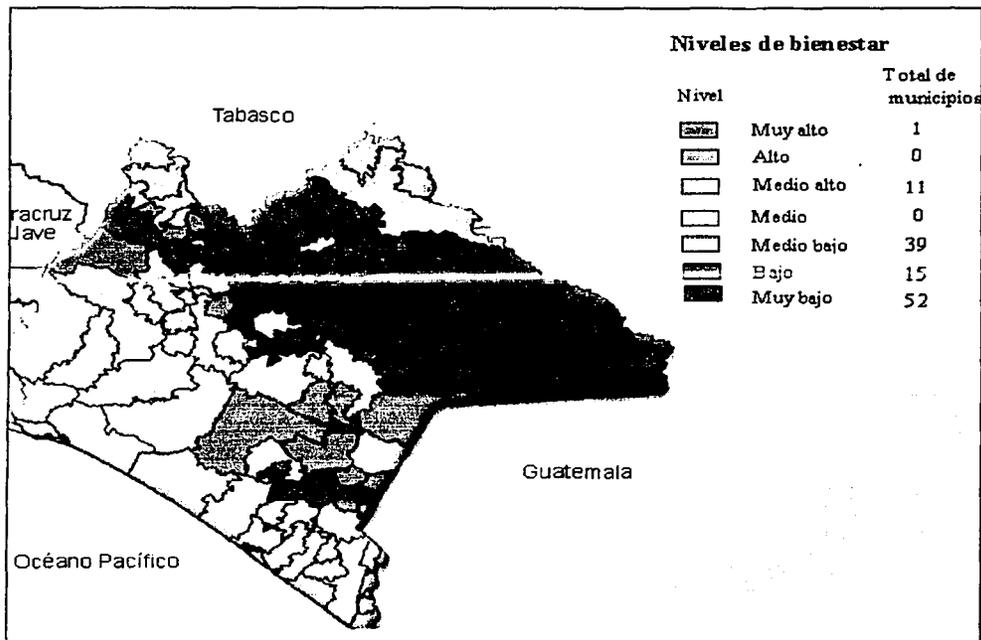


Fuente: INEGI

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

79 ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

Mapa 4. Clasificación de municipios por estado de bienestar en el Estado de Chiapas año 2000.



Fuente: INEGI

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

GLOSARIO

Alfabeta. Población de 15 años y más que sabe leer y escribir un recado.

Analfabeta. Población de 15 años y más que no sabe leer ni escribir un recado.

Asistencia pública. Son los servicios que recibe cualquier persona por parte del Estado sin que esto tenga que ver con que pague o no impuestos directos.

Bienes en la vivienda. Disponibilidad de bienes materiales e instalaciones en la vivienda que proporcionan comodidad, acceso a algunos medios masivos de comunicación o aligeran las tareas domésticas. Los bienes e instalaciones son: automóvil o camioneta propio, calentador de agua, computadora, lavadora, licuadora, radio o radiograbadora, refrigerador, teléfono, televisión y videocasetera.

Bienestar. Estado de la persona en que tienen buen funcionamiento sus mecanismos físicos y psíquicos.

Condición de actividad económica. Situación que distingue a la población de 12 años y más, según haya realizado o no alguna actividad económica en la semana de referencia. Se clasifica en población económicamente activa y población económicamente inactiva.

Condición de ocupación. Situación que distingue a la población económicamente activa en ocupada y desocupada, de acuerdo con el desempeño o búsqueda de una actividad económica en la semana de referencia.

Derechohabencia a servicios de salud. Derecho de las personas a recibir atención médica en instituciones de salud públicas y/o privadas, como resultado de una prestación laboral al trabajador, a los miembros de las fuerzas armadas, a los familiares designados como beneficiarios o por haber adquirido un seguro facultativo (voluntario) en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

Desempleado o Desocupado. Persona de 12 años o más que en la semana de referencia no tenía trabajo pero lo buscó activamente.

Disponibilidad de (energía eléctrica) electricidad. Existencia de energía eléctrica para alumbrar la vivienda, sin considerar la fuente de donde provenga; la fuente puede ser: un acumulador, el servicio público de energía, una planta particular, una planta de energía solar o cualquier otra.

Disponibilidad de agua entubada. Accesibilidad de los ocupantes de la vivienda al uso de agua entubada, así como la forma de abastecimiento cuando no disponen de ella. Las viviendas se clasifican de acuerdo con el acceso que sus ocupantes tienen al agua entubada en: a) Disponen de agua entubada en el ámbito de la vivienda, dentro de ésta o bien, fuera

de la vivienda pero dentro del terreno. b) Disponen de agua entubada por acarreo sea de llave pública o hidrante o bien, el agua proviene de otra vivienda y c) No disponen de agua entubada, en tal caso usan agua de pipa, de algún pozo, río, lago, arroyo u otra fuente.

Disponibilidad de Drenaje. De acuerdo con la disponibilidad de drenaje, la vivienda se clasifica considerando si dispone de drenaje, bien sea que éste se conecte a una barranca o grieta, una fosa séptica, la red pública, un río o lago e incluso al mar o bien si no dispone de drenaje.

Drenaje. Sistema de tuberías mediante el cual se eliminan de la vivienda las aguas negras o las aguas sucias. Si al menos una de las instalaciones sanitarias de la vivienda (lavadero, sanitario, fregadero o regadera) dispone de un sistema de tuberías para eliminar las aguas negras o aguas sucias, se considera que tiene drenaje.

Educación. presentación sistemática de hechos, ideas, habilidades y técnicas a los estudiantes.

Emigración. Acción mediante la cual una persona deja de residir en una unidad geográfica determinada, para establecer su residencia habitual en otra.

Emigración internacional. Acción mediante la cual una persona deja de residir en la República Mexicana para establecer su residencia habitual en otro país..

Emigrante. Persona que sale de una unidad geográfica determinada (municipio o delegación, entidad federativa o país) para establecer su residencia habitual en otra.

Empleado u obrero. Persona de 12 años o más que trabajó o prestó sus servicios, en la semana de referencia, a un patrón, empresa o institución pública o privada, a cambio de un sueldo o salario monetario o en especie.

Empleo. Utilización de un individuo por personas o instituciones para obtener su trabajo a cambio de un salario u otro tipo de pago.

Entidad federativa Unidad geográfica mayor de la división político-administrativa del país; el territorio nacional se divide en 31 estados y un Distrito Federal.

Estado. Denominación que reciben las entidades políticas soberanas sobre un determinado territorio, su conjunto de organizaciones de gobierno y, por extensión, su propio territorio.

Estado de Bienestar. Es el nombre que se le dio al hecho de que los gobiernos por medio de sus instituciones intervinieran de manera directa y estructurada en la economía con un corte social influyendo en los niveles de bienestar de la población

Estado Neoliberal. Es donde la economía esta determinada por el libre movimiento de los mercados en base a una optimización de los factores de producción con una intervención limitada del Estado.

Gasto. Ingreso que los miembros del hogar destinaron para la adquisición de productos y servicios de consumo final y privado.

Grado promedio de escolaridad. Es el resultado de dividir la suma de los años aprobados desde el primero de primaria hasta el último grado alcanzado de las personas de 15 años y más, entre el total de la población de 15 años y más. Se incluye a la población de 15 años y más con cero grados aprobados y se excluye a la población de 15 años y más con grados no especificados en algún nivel y a la población con nivel de escolaridad no especificado.

Hijo nacido vivo. Todo producto del embarazo, de la población femenina de 12 años y más, que después de la extracción o expulsión completa del cuerpo de la madre manifiesta algún signo de vida, tal como movimiento voluntario, respiración, latido del corazón o llanto.

Hogar. Unidad formada por una o más personas, unidas o no por lazos de parentesco, que residen habitualmente en la misma vivienda y se sostienen de un gasto común para la alimentación. Los hogares se clasifican, por tipo, en familiares y no familiares, y al interior de éstos según su clase: familiares, que a su vez se dividen en ampliados, compuestos y nucleares y no familiares, dentro de los que se consideran los unipersonales y los de corresidentes.

Horas trabajadas. Tiempo medido en horas que la población ocupada dedicó a su(s) empleo(s) durante la semana de referencia; (véase la definición de semana de referencia)
Incapacitado permanentemente para trabajar Persona de 12 años o más que no realiza un trabajo o actividad económica a causa de un impedimento físico o mental.

Inflación. Crecimiento acelerado y constante de los precios en una economía.

Ingreso . Percepciones en efectivo y/o en especie que recibieron los miembros del hogar durante el periodo de referencia a cambio de la venta de su fuerza de trabajo a una empresa, institución o patrón.

Inmigración. Acción mediante la cual una persona llega a radicar a una unidad geográfica determinada (municipio o delegación, entidad o país), procedente de otra.

Inmigrante. Persona que ingresa a una unidad geográfica determinada (municipio o delegación, entidad o país) para radicar en ella.

Instituciones de salud. Establecimientos u organismos dedicados a proporcionar servicios médicos en distintos niveles: prevención y tratamiento de enfermedades, hospitalización, intervenciones quirúrgicas u otro tipo de servicios de salud. Se clasifican en: a) Públicas

para población derechohabiente, en las que se incluyen IMSS, ISSSTE, PEMEX, Defensa o Marina y otro tipo de instituciones; b) Públicas para población no derechohabiente, en éstas entran las de IMSS-Solidaridad, Secretaría de Salud (SSA) y otro tipo de instituciones; y c) Privadas para población derechohabiente y privadas para población no derechohabiente.

Localidad. Todo lugar ocupado por una o más viviendas habitadas. Este lugar es reconocido por un nombre dado por la ley o la costumbre.

Migrante. Persona que cambia su lugar de residencia habitual de una unidad geográfica a otra (país, entidad federativa, municipio o delegación).

Municipio. División territorial político-administrativa de una entidad federativa. En el caso del Distrito Federal, las 16 delegaciones políticas son equivalentes a los municipios.

Necesidad. Algo que no se puede dejar de satisfacer.

Nivel de instrucción. Grado de estudio más alto aprobado por la población de 5 y más años de edad en cualquiera de los niveles del Sistema Educativo Nacional o su equivalente en el caso de estudios en el extranjero. Los niveles son: preescolar, primaria, secundaria, preparatoria o bachillerato normal básica, carrera técnica o comercial, profesional y maestría o doctorado.

Ocupación principal. Tipo de trabajo, empleo, puesto u oficio que la población ocupada realizó en su trabajo principal en la semana de referencia. La información de ocupación principal se codifica con la Clasificación Mexicana de Ocupaciones (CMO) 2000.

Ocupado. Persona de 12 años o más que realizó alguna actividad económica, al menos una hora en la semana de referencia, a cambio de un sueldo, salario, jornal u otro tipo de pago en dinero o en especie. Incluye a las personas que tenían trabajo pero no laboraron en la semana de referencia por alguna causa temporal, sin que hayan perdido el vínculo con su trabajo, (vacaciones, licencia por maternidad, enfermedad, mal tiempo o porque estaban en espera de iniciar o continuar con las labores agrícolas, etcétera). También están incluidas las personas que ayudaron en el predio, fábrica, tienda o taller familiar sin recibir un sueldo o salario de ninguna especie, así como a los aprendices o ayudantes que trabajaron sin remuneración.

Población económicamente activa. Personas de 12 años y más que en la semana de referencia se encontraban ocupadas o desocupadas.

Población económicamente inactiva. Personas de 12 años y más que en la semana de referencia no realizaron alguna actividad económica ni buscaron trabajo. Se clasifica en: estudiantes; incapacitados permanentemente para trabajar; jubilados o pensionados; personas dedicadas a los quehaceres del hogar y otro tipo de inactividad.

Población ocupada. (Véase definición de ocupado.)

Población total. Personas censadas, nacionales y extranjeras, que residen habitualmente en el país. El monto poblacional está referido a la fecha oficial del Censo. Incluye a los mexicanos que cumplen funciones diplomáticas en el extranjero, así como a sus familiares, quienes son censados en sus respectivas adscripciones; también está incluida la población sin vivienda y los mexicanos que cruzan diariamente la frontera para trabajar en otro país. No se incluye a los extranjeros que cumplen con un cargo o misión diplomática en el país, ni a sus familiares.

Pobreza. Conjunto de carencias inevitables dentro de las necesidades de las personas a consecuencia de una falta de libertades y oportunidades para la satisfacción de estas.

Política Social. Es el conjunto de instrumentos con los cuales interviene el Estado para crear una estructura que permita el mejoramiento de los niveles de vida de la población y no solo como medidas aisladas para combatir rezagos o focos de descontento.

Promedio de hijos nacidos vivos. Es el resultado de dividir el número total de hijos nacidos vivos entre el total de mujeres.

Propiedad. Cualquier objeto o derecho que pueda poseerse.

Salario mínimo. Pago mensual en pesos mexicanos con el que se retribuye a los trabajadores por su ocupación o trabajo desempeñado. El salario mínimo mensual lo determina la

Salud. Estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de enfermedad.

Sanitario exclusivo. Instalación sanitaria de la vivienda destinada al desalojo de los desechos humanos que es para uso exclusivo de sus ocupantes.

Seguridad social. Son los servicios que obtienen los trabajadores por parte del estado mediante sus impuestos.

Servicio médico. Atención a la salud que recibe como prestación laboral la población asalariada y sus beneficiarios por parte de alguna de las instituciones de salud públicas o privadas.

Servicio sanitario (disponibilidad de...). Instalación destinada al desalojo de los desechos humanos. Se distinguen tres clases: con conexión de agua, con admisión manual de agua y sin admisión de agua

Tasa de desempleo abierto (TDA). Es el resultado de dividir el número de personas desocupadas entre el total de población económicamente activa y multiplicar el resultante por cien.

Trabajador familiar sin pago. Persona de 12 o más años que trabajó en la semana de referencia apoyando las actividades económicas de un negocio familiar o realizando actividades agrícolas o pecuarias de autoconsumo, sin recibir pago monetario; comprende también a los trabajadores no familiares sin pago.

Vivienda. Espacio delimitado normalmente por paredes y techos de cualquier material, con entrada independiente, que se utiliza para vivir, esto es, dormir, preparar los alimentos, comer y protegerse del ambiente. (Se considera como entrada independiente al acceso que tiene la vivienda por el que las personas pueden entrar o salir de ella sin pasar por el interior de los cuartos de otra). Cabe mencionar que cualquier espacio delimitado que en el momento del Censo se utilice para alojamiento, aunque haya sido construido para un fin distinto al de habitación (faros, escuelas, cuevas, bodegas, tiendas, fábricas o talleres), se considera como vivienda; sin embargo, los locales que hayan sido construidos para habitación pero que en el momento del Censo se destinan para usos distintos no se consideran como vivienda. Para el XII Censo General de Población y Vivienda 2000, las viviendas se diferencian en particulares y colectivas.

**TESIS CON
FALLA DE CENSO**

BIBLIOGRAFÍA.

- Albert Michel. Capitalismo Contra Capitalismo. México. Paidós. 1991. PAG.237
- Arroyo Juan Pablo. Economía Mexicana 1995 Programa de política económica sin costo social. México. UNAM. 1995. PAG.80.
- Boltvinik Julio. Desigualdad y pobreza en México. México. Siglo XXI. 1999. PAG. 250
- CEPAL. La Brecha de la Equidad: Una Segunda Evaluación. EEUU. ONU. 2000. PAG 760.
- Chang. Ha-Joon. El papel Estado en la economía, México. UNAM. 1996. PAG.206.
- Cortés Cáceres Fernando. Evolución y Características de la Pobreza en México en la Última Década del Siglo XXI. México. SEDESOL. 2002. PAG. 56.
- Engels Friedric. El origen de la Familia. España. Editorial Albor. 1999. PAG.304.
- Fathy Hassan. La arquitectura de la pobreza. México. Extemporáneos. 1982. PAG. 213.
- Galeano Eduardo. Las Venas Abiertas de América Latina. México. Siglo XXI. PAG. 470.
- Galeano Eduardo. Patás Arriba la Escuela del Mundo al revés. México. Siglo XXI. PAG. 560.
- Gray John.. Liberalismo. México. Nueva Imagen. 1992. PAG. 125.
- González Pedrero Enrique. La riqueza de la Pobreza. México. Joaquín Mortiz. 1979. PAG. 135.
- González Tiburcio Enrique. La Política Social en México. México. FCE. 2000.
- Gutiérrez Garza Esthela. La crisis de Estado de Bienestar. México. Siglo XXI. PAG. 203.
- Harrington Michel. La cultura de la pobreza. México. FCE. 1963. 421.
- Hernández Laos Enrique. Crecimiento Económico y pobreza en México. México. UNAM. 1992. PAG. 203.
- Hernández Laos Enrique. Prospectiva demográfica y económica de México y sus efectos sobre la pobreza. CONAPO. 2000. PAG. 90.
- Hobbes Thomas. El Leviatán. México. FCE. 1997. PAG.560.
- INEGI. Censo de Población y Vivienda 2000 . México. INEGI. 2000

- INEGI. Encuesta Nacional de Empleo Trimestral. México. INEGI. 2002
- INEGI. Encuesta Nacional Ingreso Gasto de los Hogares 2002. México. INEGI. 2002
- INEGI. Niveles de Bienestar en México. México. INEGI. 2000.
- Kusnir Liliana. La política social en Europa. México. Miguel Ángel Porrúa. 1996. PAG. 179.
- Lener Bertha. América Latina: Los Debates en Política Social, Desigualdad y Pobreza. México. Miguel Ángel Porrúa. 1996. PAG. 176.
- Levy Santiago. Notas sobre Política Social. México. 2000. PAG. 40.
- Marx. Kart. El Capital. Libro I. Tomos I, II, III. México. Siglo XXI. 1990.
- Myrdal Gunnar. La Pobreza de las Naciones. México Siglo XXI. 1976. PAG. 443.
- SEDESOL. Contigo: una estrategia para el desarrollo humano. México. SEDESOL. 2000.
- SEDESOL. Medición del Desarrollo. México, SEDESOL. 2003. PAG. 17
- SEDESOL. La medición de la Pobreza en México al Año 2000. México. SEDESOL. 2002
- Sen Amartya. Desarrollo y Libertad. México. Planeta. 2000. PAG. 356.
- Sen Amartya. Bienestar, Justicia y Mercado. México. Paidós. 1997. PAG. 153.
- Tortosa. La pobreza Capitalista. España. Tecnos. 1993. PAG. 156.
- William W. Murdoch. La Pobreza de las Naciones. México. FCE. 1984. PAG. 421.
- Zedillo Ponce de León. Sexto Informe de Gobierno. México. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. 2000.

HEMEROGRAFÍA

- Ávila Ángel y Gonzáles Enrique. Desarrollo y restos de la política social. Economía Informa. Num. 288. junio. 2000. PAG. 17
- Ávila Ángel y Vargas Gustavo. Distribución del Ingreso. Economía Informa. Num. 303. Diciembre 2001. PAG. 57.
- Boltvinik Julio. Economía Moral. La jornada. 5 de Julio 2002. PAG. 23

Cardoso Victor. El presidente fox creó un millón 3000 mil pobres. La jornada. 14 de agosto 2002. PAG 45.

Cordera Campos. La globalización y la política social: notas sobre la experiencia latinoamericana Economía Informa. Num. 303. Diciembre. 2001. PAG. 28

Galtung. Cultural Violence. En Journal of peace Research. XXVII,3, PAG.291-305.

Guillén Guillermina. Hay 700 mil pobres menos. El universal. 25 de junio 2003. PAG a14.

Guillén Guillermina. Se deslindan especialistas del informe. El universal. 19 de junio 2003. PAG A21.

Guillén Guillermina. La disputa por los pobres. El universal. 19 de junio 2003. PAG A20.

Gutiérrez Aníbal. Síntesis de IV Informe de Gobierno. Economía Informa. Num. 288. junio. 2000. PAG. 17

Jardón Eduardo. Mejora el ingreso, pero se gasta menos en educación y salud. El Universal. 18 de junio 2003. PAG.A1

Jarque C. A solution to the problem of optimum stratification in multivariate sampling. Journal of the royal statistical society. Serie c. Vol, 30. No. 2 PAG. 163.

Márquez David. Reporte Económico. La jornada. 23 de junio 2003. PAG. 30

Molinar Juan. Pobreza o debate de la pobreza. El Universal. 25 de junio de 2003 PAG. A23

Muñoz Alma. En la pobreza 53.7% de mexicano fijan nuevos parámetros de medición. La jornada. 14 de agosto 2002. PAG. 43

Palacios Ángeles. La ideología liberal y su rechazo a las políticas del bienestar . Economía Informa. Num. 303. Diciembre. 2001. PAG. 42

Reyes Benjamín. El federalismo: Proceso irreversible algunos comentarios después del IV informe de gobierno. Economía Informa. Num. 288. junio. 2001.

Ruiz José Luis. Abandonan el campo mil personas cada día. El universal . 22 de julio 2003. PAG. A1

Ruiz José Luis. Instan a contener éxodo rural. El universal . 27 de julio 2003. PAG. A7

Zermeño Felipe. México 2000. Los problemas del desarrollo de la Economía Nacional. Economía Informa. Num. 288. junio. 2001. PAG. 7