



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

“LOS NIVELES DE POBREZA EN MÉXICO PERIODO 1996-2000”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMÍA
P R E S E N T A :
FRANCISCO ERIC LUNA MORTERA



ASESOR: PROFESOR ALBERTO VELAZQUEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, MEXICO, D. F.

2004



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.

Agradecimientos

Mi más sincero agradecimiento, con mucho AMOR y RESPETO a quien simplemente desde hace más de 20 años no se ha separado de mí.

Mi compañera, mi pareja, mi esposa Rocío, en algunos momentos eso has sido en mi vida un ligero rocío y otros una gran tormenta de enjundia y entrega, gracias

Gracias por:

La soledad, la compañía, la felicidad, tristeza, espiritualidad, paciencia, entrega, y por tantas y tantas cosas que no terminaría de enumerar con gran respeto y admiración

Muchas gracias

A mis hijos Oscar Jesús y María de los Ángeles, de quien he recibido el mejor regalo y mayor bien que una persona puede recibir el "AMOR" gracias a los dos por tanto que me han dado.

Gracias MADRE por la espera, el tiempo llegó y yo llegué

Gracias Doña Maru y Jaime por cuidar y amar a mis hijos, y por el apoyo que siempre me brindaron

Gaby gracias por el espacio y tiempo concedido y prestado, a mis hermanos, gracias por su ayuda, amigos de risa y enojo, Ángel, Juan Aristóteles, mi Romano protector Gracias.

A ti Padre, que cuando te enterramos te lo ofrecí, hasta ahora he podido cumplir mi promesa, y te doy las gracias por tu silencio, gracias por tu amor.

Para mí

La vida es un constante caminar y aprender a vencerte a ti mismo, hoy dormiré y descansaré, cuando el amanecer llegue, como cada día iniciaré nuevamente mi andar hasta que un día Dios me conceda el descanso.

Así soy
Yo soy . . . así.

Gracias a todos
Y que cada uno
Tenga buen camino
Un camino con corazón

1. Justificación

El presente trabajo de investigación, tiene como principal justificación, la necesidad relevante de abordar teórica y conceptualmente la problemática de la pobreza en México a partir de un análisis e interpretación de la información que al respecto existe; debido a que es la pobreza en México lo que delinea otras problemáticas del país (como causa o consecuencia). La marginación, el analfabetismo, la desnutrición, el hacinamiento, la delincuencia, la migración, la desintegración familiar... todo ello va de la mano y se desparrama en todos los aspectos de la sociedad, la cual queda vulnerada ante la injusticia social, la apatía, el enojo y la frustración.

De acuerdo con estimaciones recientes oficiales (CONAPO 2000) la pobreza afecta a 40 millones de mexicanos, 27 de los cuales sobreviven en condiciones de pobreza extrema. Otros datos indican que el número de pobres pasó de 61.7 millones en 1994 a 67.2 millones en 1996 lo que representa 3.3 veces el crecimiento poblacional¹

Ya que la pobreza, es una condición que impide que se satisfagan las necesidades básicas de las personas que participan plenamente en la sociedad, lo cual lesiona a la comunidad no solo por las carencias materiales que implica, sino que limita las posibilidades de desarrollo

¹ Incidencia de la pobreza total en México. 1984 1986. INEGI

de sus capacidades básicas, afectando las intelectuales y emocionales.

El resultado del combate en la pobreza en México no ha sido muy alentador, y en lugar de disminuir ha aumentado. Es indudable que la actual política social se encuentra en un periodo de transición. Se ha avanzado en un consenso sobre la necesidad de ofrecer prioridad a los sectores que se encuentran en pobreza extrema y concentra los mayores esfuerzos en las regiones y zonas de mas alto índice de marginación.

Hoy el contexto económico y político ha cambiado notablemente, se reconoce la amplitud y diversidad de requerimientos sociales. La necesidad es abrumadora y las medidas hasta ahora son insuficientes para solucionar esta problemática.

El tema es de interés personal en función de una necesidad de valorar y valorarse como seres humanos con y en igualdad de condiciones, no solo constitucional, si no real, donde se dé en oportunidades a cada individuo, puesto que en ocasiones, en algunos lugares los más pobre ni siquiera saben que existen programas para ayudarlos, porque simplemente son los olvidados. Considero la necesidad de replantear tanto los apoyos como la forma de otorgarlos, es necesaria la educación y no solo la escolar, si no la racional y moral, que enseñe a cada ser humano a buscar una toma de conciencia que conlleve a generar una sociedad más igualitaria y humana.

1.1- Objetivos

El principal objetivo que tiene este trabajo de investigación socioeconómica es el de: abordar la temática de la pobreza desde su aspecto cualitativo concepto y clasificación; como cuantitativo, datos estadísticos.

Adicionalmente los objetivos secundarios son:

- Entender las dimensiones que alcanza el fenómeno de la pobreza a nivel mundial.
- Definir las diferentes etapas evolutivas del concepto de bienestar social hasta su última definición "Desarrollo Humano".
- Dar a conocer el cálculo de la pobreza en México a partir de mediciones hechas por fuentes oficiales.

1.2 Hipótesis

- La pobreza es un problema de distribución del ingreso desigual.
- Los programas de apoyo a la pobreza son ineficientes.

1.3. Metodología utilizada en la elaboración del ensayo

A diferencia de otras variables económicas como pudieran ser la inflación o ingreso nacional, en cuyas mediciones existen convenciones metodológicas y estadísticas universalmente aceptadas, en el estudio, definición y cuantificación de la pobreza prevalece un escaso consenso (desde los parámetros para definirla hasta los parámetros para medirla), no sólo respecto del método de medición a adoptar, sino también con relación a diferentes opciones metodológicas y operativas concretas que conduzcan a estimaciones aceptadas por organismos internacionales, gobiernos y/o investigadores sociales.

El presente trabajo de investigación socioeconómico plantea la necesidad de abordar algunos aspectos teóricos y conceptuales acerca del fenómeno pobreza visto desde el punto de vista tanto internacional como nacional. La metodología utilizada fue la de la investigación documental y análisis – síntesis de la información publicada sobre el tema, tomando en cuenta los criterios que cada fuente utilizó para sus mediciones y estimaciones y luego hacer una discriminación de toda ella tomando como criterio “la consistencia” de dichos datos, sobre todo, los que provienen de fuentes oficiales.

En una primera etapa, - la que corresponde a la información del marco general, - se buscó información proveniente de fuentes e instituciones académicas y de investigación social, mas que de fuentes oficiales debido a que la conceptualización y clasificación de los términos asociados a la pobreza y el de pobreza mismo, debían ser estudiados

no desde el argumento político o estadista que puede manejar a su conveniencia dicha información y terminología.

En las siguientes etapas de la investigación documentada que tiene que ver con cálculo, perfil y evolución de la pobreza en México, se toman en cuenta los datos estadísticos oficiales (tanto gubernamentales como no gubernamentales) tomando como base los periodos 1996 – 2000. Sin embargo, algunos datos estadísticos obtenidos para el tema de esta investigación parten de años más atrás del periodo establecido para este estudio, así generaremos una línea cronológica (aunque sea a grandes pasos) de la “evolución” de la pobreza en México que a mi juicio es válida.

1.4. Introducción

“Recuerda la cara del hombre más pobre y más débil que hayas visto y pregúntate si la medida que piensas adoptar va a tener alguna utilidad para él. ¿Le va a servir de algo? ¿Le devolverá el control sobre su vida y su destino? En otras palabras; ¿servirá para que los millones de hambrientos y espiritualmente empobrecidos consigan la confianza en sí mismos?. Descubrirás entonces que tus dudas y hasta tu propio yo desaparecen.”

Mahatma Gandhi.

Al despuntar el siglo XXI, las transformaciones geopolíticas de gran envergadura van trazando el escenario económico mundial. Un cambio inmenso está sucediendo casi arrolladoramente. Una política económica de mercado con mayor liberalización y privatización, una creciente conciencia de los pueblos de allegarse a la democracia como opción de régimen político, la ampliación de espacios democráticos para la acción popular, los organismos de los derechos humanos con todo ello, los paradigmas internacionales que sustentan la normatividad del desarrollo debe responder a como enfrentar la paradoja entre pragmatismo y discurso, entre desarrollo tecnológico y deterioro del medio ambiente, entre la cada vez más dinámica interacción de mercados internacionales y la creciente desigualdad social entre los países.

La pobreza (sea el país que la padezca) muestra diversas facetas, las cuales se pueden representar en las caras de los niños, de las mujeres, los jóvenes, los discapacitados, los ancianos, los indígenas, los migrantes y los refugiados, todos aquellos a los que el progreso ha empujado a las periferias, a los que se les conoce colectivamente como marginados.

La pobreza se presenta también bajo diferentes formas: como pobreza endémica de las masas en los países más pobres; como "bolsas" de pobreza en medio de la riqueza de los países prósperos, como empobrecimiento súbito y adicional debido a desastres naturales o debido a los causados por el hombre cuando propicia las guerras, como pobreza temporal debido a los despidos... cualquiera que sea su manifestación, la exclusión social que acompaña a la pobreza constituye al mismo tiempo una violación a la dignidad humana y una amenaza contra la propia vida. Al mantener a sectores amplios de la población en situaciones de pobreza y desempleo, desnutrición y marginación se compromete seriamente la estabilidad social y democrática de una nación. La desigualdad atenta contra el crecimiento económico al reducir los mercados internos, genera incertidumbre y aleja a los capitales y al crédito. Así mismo sin una mano de obra moderna, sin una población en buenas condiciones de salud, con educación y capacitación, difícilmente habrá competitividad real frente a un mercado internacional que obliga a competir con base en el conocimiento.

En la Convención Punta el Este del Club de Roma (1991) se pronosticó que el gran problema mundial de las próximas décadas ha de ser el de la pobreza. El Instituto Worldwatch de Washington señaló que uno de cada tres niños está subalimentado, 1.220 millones de personas carecen de agua segura, 3 millones de niños mueren anualmente por enfermedades prevenibles con vacunas, 1 millón de mujeres mueren a cada año por problemas de salud vinculados con la reproducción, mil millones de adultos no saben leer ni escribir.

En el informe Desarrollo Humano (1992) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se reportó que el 20% más rico de la población mundial es dueño del 82.7% del Producto Bruto Mundial, del 81.2% del Comercio Mundial del 94.6% de los Préstamos Mundiales, del 80.6% del Ahorro Interno y del 80.5% de la Inversión Interna.

La tendencia es inminentemente una desigualdad y una polaridad cada vez más creciente, entre los integrantes de una sociedad y entre los países. La brecha entre países desarrollados y subdesarrollados entre pobres y ricos se ha disparado en la última década.

2. Marco general: el combate a la pobreza

2.1. Concepto de pobreza

La pobreza es uno de los más graves problemas de la humanidad, no solo aqueja a naciones subdesarrolladas, la pobreza es un mal mundial y casi ningún país del mundo escapa a ella.

Para definir el concepto de pobreza, existen todo tipo de referencias acerca del tema y para connotar algunas de las ideas más relevantes al respecto enunciemos los elementos que componen el constructo "dimensiones sociales de la pobreza" desde su concepción básica hasta consideraciones generales acerca del tema.

POBREZA (de pobre) F. Necesidad, estrechez, carencia de lo necesario para el sustento de la vida. 2. Falta, escasez. 3. Dejeción voluntaria de todo lo que se posee y de todo lo que el amor propio puede juzgar necesario. 4. Escaso haber de la gente pobre 5. Fig. falta de magnanimidad, de gallardía, de nobleza, del ánimo.²

El concepto POBRE fue definido como (del lat. Pauper – tris.) Adj. Necesitado, menesteroso y falto de lo necesario para vivir, o que tiene con mucha escasez. 2. V. Pobre diablo, pobre esguízaro, pobre hombre. 3. Escaso y que carece de alguna cosa para su entero complemento. 4. Fig. humilde, de poco valor. 5. Infeliz, desdichado y triste. 6. Pacífico, quieto y de buen genio e intención; corto de ánimo y de espíritu. 7. Persona que reúne las circunstancias exigidas por la

² Diccionario de la Real Academia de la Lengua española. 1972 P. 1041

ley para concederle los beneficios de la defensa gratuita en el enjuiciamiento civil o criminal. 8. Mendigo, limosnero. El que voluntariamente se desaprecia de todo lo que posee, como hacen los religiosos con el voto de pobreza y soberbia. El que teniendo necesidad de auxilio o socorro procura ocultarla no admitiéndola, o el que no se contenta con lo que le dan o con el favor que le hacen, por creerse merecedor de mas³

Como se puede observar en la simple definición del diccionario, la pobreza se puede tanto observar, como estudiar, analizar, investigar desde diferentes tópicos o enfoques donde podemos considerar el nutricional relacionado con el nivel y tipo de alimentación, el económico (relación ingreso gasto necesidades básicas insatisfechas), carencia de servicios proporcionados por el Estado como: educación, salud, electricidad; lo que es una constante en cualquier enfoque con el que se trabaje es el de carencia, pobreza representa carencia.

Cada estudioso del tema busca crear, conformar toda una sustentación conceptual de lo que para ellos es o significa pobreza y requisitos que se tienen que cubrir, para considerar a alguien pobre, así de esta manera para el criterio de A. Sen, "dos requisitos que debe llenar una definición de pobreza para ser considerada como acabada es que: 1) permita la identificación del individuo y, 2) permita su agregación"⁴.

Para la FAO y el Instituto Nacional de la Nutrición La pobreza es la situación en que se encuentra toda persona que ingesta (come, toma)

³ Ibidem. 1972 P. 1041.

⁴ Amartya Sen, "Sobre conceptos y medidas de pobreza", Comercio Exterior, vol. 42, núm. 4, México, abril de 1992, pp. 310-322

una proporción de nutrientes por debajo del mínimo, y para este mínimo se considera la satisfacción de las necesidades que garantizan la reproducción biológica y social del individuo.

Pero la pobreza debido a sus múltiples facetas con que cuenta como que, existen pobres entre los pobres y los más pobres de los pobres, ha llevado a las grandes organizaciones mundiales, internacionales, nacionales e inclusive a los intelectuales y trabajadores del tema ha crear una serie de subdivisiones en este tema por lo cual, posteriormente se manejan los conceptos de pobreza media y pobreza extrema, en donde la diferencia estriba en la capacidad de cubrir los satisfactores esenciales por parte de cada individuo.

Esto es, se determina una línea que sirve de frontera para separar el mínimo nutricional que debe ingerir un individuo y si no alcanza esta línea, entonces se encuentra en un nivel de pobreza, esta definición tiene la ventaja de que, una vez resueltas las dificultades que plantea la determinación de los mínimos ya sea en alimentación y/o servicios de un individuo, permite identificar directamente a los pobres simplemente agregando a todos los que tengan la característica de estar desnutridos, o que tengan una o más necesidades básicas insatisfechas.

El Banco Mundial utiliza el concepto de umbral de pobreza definido como el "gasto necesario para cubrir un mínimo de nutrición y para adquirir otros artículos de primera necesidad, y una cantidad adicional que varía de un país a otro y que refleja el costo de participar en la vida cotidiana". Mientras que el Programa Regional para la Superación de la Pobreza del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

(PNUD) y la CEPAL acuden a 2 conceptos: a) pobreza crónica para denotar a los pobres cuyos "ingresos son insuficientes para satisfacer necesidades esenciales de consumo corriente" líneas de pobreza (LP) y que además de manera simultánea, sufren carencias de tipo más estructural -Necesidades Básicas Insatisfechas, NBI-. Los nuevos pobres que son los surgidos por efecto de la recesión y el ajuste, y los pobres por necesidades básicas insatisfechas y; b) indigencia que es similar al de pobreza extrema, pues toma como base el presupuesto básico de alimentación que cumpla con los mínimos requerimientos nutricionales para establecer la línea de pobreza.

✿ A). **Algunos aspectos teóricos de la pobreza.**

Desde la colonización en América latina la pobreza ha sido fiel compañera de la gran mayoría de su población, y al igual que sobre la pobreza internacional, existen aportes interesantes que intentan dar cuenta de este problema.

Clair Wilcox.⁵ manifestó que los economistas distinguen tres clases de pobreza.

- Pobreza general, que resulta en una deficiente demanda colectiva, de una depresión en los negocios o de desempleo masivo.
- Pobreza insular o comunitaria, acaece cuando una región pierde sus bases económicas y cuando sus recursos se han agotado y la demanda de sus productos ha decaído.

⁵ Wilcox, Clair. 1971. Hacia la prosperidad social Pp 52 – 58

- Pobreza personal, que se debe a características y fortuna del sujeto, así como a factores sociales que escapan a su dominio.

Propuso la existencia de diferentes tipos de factores que inciden para que las personas la padezcan siendo:

1. Factores personales. La pobreza puede provenir de motivos de ineptitud personal, esto es, un hombre puede ser pobre porque es incapaz de ganar un salario suficiente para vivir.

Puede tener un defecto psíquico o físico, ser víctima de algún trastorno emocional, ser alienado mental, introvertido, antisocial, su productividad puede ser muy escasa, carecer de habilidad o preparación que lo capaciten para ganar un sueldo suficiente para vivir, puede padecer una incapacidad congénita, puede tener apatía por el trabajo o tener falta de oportunidades

2. Factores sociales. En donde estableció como relevantes el desempleo, depresión económica regional, demanda de productos en decadencia por la variabilidad de los métodos de producción y distribución, porque el sistema educativo no le ha dado la preparación requerida por inflación, etcétera.

También mencionó que los indicadores de bajo nivel de vida son: malas condiciones de habitación, alimentación deficiente, carencia de atención médica, escuelas inferiores, educación inferior, apartamentos sin servicios, promiscuidad, barrios pobres carentes de espacios para juegos, de servicios y seguridad, alimentación deficiente, (menos

calorías y menos factores nutritivos). Wilcox asevera finalmente que la pobreza engendra más pobreza.

John Sheahan ⁶. registró que la pobreza absoluta se operacionaliza a través de: malnutrición, malos alojamientos, falta de oportunidades de educación y por consiguiente de la oportunidad de obtener un buen ingreso; esto es, quienes quedan al margen se pasan toda la vida con una capacidad menor de responder o de crear nuevas oportunidades de desarrollo y se percibe con ello una menor esperanza de vida.

Hay que considerar en la pobreza dice, a las familias cuando sus ingresos son tan bajos que se ven privados de toda manifestación eficaz en los modos de vida considerados normales en esta sociedad. Cuando esto sucede buscan entonces irse y emigrar.

La forma de calcular el nivel de pobreza depende de la metodología que se utilice para su estudio, esta metodología la trataremos más adelante basta con saber en este momento como se conceptualiza la pobreza y sus diferentes niveles.

✿ B). Pobreza y desigualdad social entre países

Keith Griffin⁷ Sostiene que el origen intelectual de la mayoría de las obras que se ocupan de las relaciones económicas entre los países ricos y pobre, por lo menos en occidente, es la “teoría ricardiana” de

⁶ Sheahan, John. 1990. Modelos de desarrollo en América Latina

⁷ Keith Griffin 1984 “Desigualdad internacional y pobreza nacional. Pp 11 – 12.

la ventaja comparativa y los refinamientos que se le han hecho en los últimos 160 años. Sin embargo, hay disidentes y radicales que critican la teoría ricardiana y subrayan las consecuencias negativas que pueden derivar del intercambio irrestricto de países de grupos de individuos específicos.

Griffin, cree que no es universalmente válida la presunción de que el intercambio internacional y restricto reducirá la desigualdad y la pobreza, apoyando su hipótesis en la teoría e historia, que demuestra que tal intercambio puede acentuar la desigualdad y aumentar la pobreza, como lo demuestra la experiencia en los últimos decenios que ha puesto en evidencia lo siguiente:

1. La diferencia absoluta del ingreso que media entre los países ricos y los países pobres se ha ampliado enormemente.
2. En general la tasa de crecimiento de ingreso per cápita se ha asociado positivamente con el nivel de ingreso, de modo que la desigualdad relativa también ha tendido a aumentar.
3. El nivel de ingreso de algunos de los habitantes más pobres de los países más pobres ha declinado en términos absolutos.

Algunos aspectos que generan según el autor, la desigualdad internacional pueden ser:

- El lugar del gasto en investigación. La mayor parte del gasto en investigación se hace en países ricos; las Naciones Unidas han estimado que el 98% total del gasto en investigación y desarrollo

experimental ocurre en las naciones ricas y el 70% en los Estados Unidos. Sólo el 2% de investigación y desarrollo experimental se realiza en países subdesarrollados.

- El cambio técnico como fuente de crecimiento. El tercer mundo recurre al incremento de factores productivos primarios, y los países capitalistas desarrollados recurren en alto grado al incremento de la productividad de factores productivos secundarios.
- Las asimetrías de las relaciones económicas internacionales. Griffin retoma a Brierlyman y Bacón quienes señalan que el 10% de la población más pobre de la población del mundo representa solo el 1.6% del consumo mundial, y el 30% más pobre representa sólo el 10.4%, en cambio el 10% más rico representa más del 35% del total del consumo mundial.
- Flujos de mano de obra calificada. Los países tecnológicamente progresistas tienden a atraer todos los recursos móviles escasos de los países subdesarrollados, aumentando el proceso de desigualdad internacional e incrementando el subdesarrollo. La llamada fuga de cerebros es un buen ejemplo.

Julieta Campos.⁸ Señala que el Club de Roma reportó, que en 1989 dos terceras partes el mundo eran pobres y de no revertirse ese problema, para el 2025, el porcentaje se incrementaría al 80% de la población mundial, menciona que el Banco Mundial calculó en mil millones a los seres humanos que viven en pobreza extrema, mientras que la UNICEF la calculó en 1,534 millones, es decir el 27% de la población mundial.

Campos plantea que son muchos los factores que coadyuvan a incrementar el número de pobres en el mundo, que la globalización ha fomentado el incremento de la pobreza, desempleo, deforestación, carencia de servicios, hambre, enfermedad, y que han sido relativamente nulas las alternativas operacionalizadas para intentar revertir el problema

Los países pobres entraron en el mercado mundial como socios desiguales, y la problemática es como algunos productores de materias primas no encuentran mercado, porque su producto ya no es requerido, ha sido substituido por invenciones tecnológicas. Agravando con ello el desempleo y panorama mundial. ⁹

Otro problema serio ha sido y es el de la deuda externa en donde como ejemplo se refirió a la tendencia general de los años 80' cuyo drenaje de recursos hacia el Norte fue superior a la afluencia de créditos e inversiones hacia el Sur pareciera que a finales del milenio el mundo se debate entre la globalización, la cibernética y el hambre de los olvidados.

Bernardo Kliksberg¹⁰ comenta que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) por mandato de los gobiernos que integran las Naciones Unidas, lanzó mundialmente su iniciativa de "Desarrollo Humano" (DH) tratando de identificar con precisión ¿en

⁸ Campos Julieta. 1996 "¿Qué hacemos con los pobres?".

⁹ Campos, 1996 P 26-32

¹⁰ Kliksberg Bernardo. 1993. Pobreza, un tema inpostergable, nuevas respuestas a nivel mundial (compilación)

que consiste el progreso?, ¿Cómo medirlo?, ¿Cuándo saber que se está retrocediendo o avanzando?, y aplicar todo ello a la respuesta de políticas y proyectos que ayuden a mejorar el nivel de vida de la gente.

Los primeros resultados permitieron al PNUD ofrecer internacionalmente un conjunto de indicadores en continuo perfeccionamiento para medir el desarrollo humano integrando índices de salud, nutrición, educación, producto per capita ponderado por la distribución del ingreso, poder adquisitivo real, cultura, protección del medio ambiente, libertad y otras dimensiones ligadas al espíritu del hombre. Con base a estos indicadores, el PNUD estructuró sus tablas mundiales de DH de los países.

Estas tablas llevan consigo, contradicciones ya que a ciertos países con grandes recursos y altos potenciales económicos, proporcionan a su gente un DH muy limitado. En cambio, sociedades modestas con recursos limitados lograron coeficientes mejores. Eso, por ejemplo, fue claramente visible en América Latina donde los países mejor ubicados en la tabla mundial fueron pequeños y modestos. En algunos hace falta una estructura equitativa del ingreso, y políticas sociales bien concebidas y diseñadas véase cuadro 1

2.2. Antecedentes

✿ A). La pobreza en el mundo

De los 5,700 millones de personas que viven en el planeta, se calcula que 1,300 millones viven en la pobreza, con un nivel de ingreso y consumo inferior a la línea de pobreza definida nacionalmente. La mayor parte de las personas más pobres viven en los países en desarrollo, donde constituyen una tercera parte de la población¹¹

En África: La pobreza extrema se concentra principalmente aquí, particularmente en la banda de países situados al sur del desierto del Sáhara. África tiene aproximadamente el 16% de la población mundial, y la mitad de todos los africanos vive en la pobreza.

En cuanto a Asia, numéricamente, el mayor número de personas severamente empobrecidas, aproximadamente la mitad del total, arrastran una existencia miserable en Asia meridional, donde vive el 30% de la población mundial. Otro 25% del total vive en Asia oriental.

El 80% de los pobres de todo el mundo vive en zonas rurales, la gran mayoría en Asia y en África. El 60% de la población rural de África al sur del Sáhara vive en la pobreza, al igual que el 31% de la población rural de Asia. En América Latina y el Caribe, el 61% de la población rural vive en la pobreza. En general, los pobres rurales carecen de tierras, o tienen granjas demasiado pequeñas para que produzcan un ingreso adecuado¹².

Para los más pobres del mundo, el simple hecho de sobrevivir constituye una lucha. La vida es más corta debido a una atención

¹¹ Comisión de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU. 2000

¹² Idem

sanitaria inadecuada y un acceso insuficiente a los alimentos, al agua potable y al saneamiento. Las tasas de mortalidad infantil, son un indicador indirecto de la pobreza.

Cuadro 1: Tasa de mortalidad de niños menores de cinco años (Países según tasa del año 2000 por continente, orden ascendente

País	1970	2000	Variación 2000/1970
América Latina			
Chile	96	12	-87.5
Costa Rica	76	12	-84.2
Uruguay	57	16	-71.9
Argentina	71	21	-70.4
Venezuela	61	23	-62.3
Panamá	68	26	-61.8
México	110	30	-72.7
Colombia	113	30	-73.5
Paraguay	76	31	-59.2
Ecuador	140	32	-77.1
Brasil	135	38	-71.9
El Salvador	162	40	-75.3
Honduras	170	40	-76.5
Belice	77	41	-46.8
Nicaragua	165	45	-72.7
Perú	178	50	-71.9
Guatemala	168	59	-64.9
Bolivia	243	80	-67.1
Caribe			
Cuba	43	9	-79.1
Barbados	54	14	-74.1
Antigua Y Barbuda		15	
Dominica		16	
Bahamas	49	18	-63.3
Santa Lucía		19	
Trinidad y Tobago	57	20	-64.9
Jamaica	64	20	-68.8
San Vicente y G.		24	
San Cristóbal y Nevis		25	
Granada		26	
Surinam	68	26	-51.5
R. Dominicana	128	33	-62.5
Haití	221	148	-43.4
Guyana	101	125	-26.7
América del Norte			
Canadá	23	6	-73.9
Estados Unidos	26	8	-69.2

Fuente: Informe UNICEF, 2002

Cuadro 1a: Tasa de mortalidad de niños menores de cinco años (Países según tasa del año 2000 por continente, orden ascendente

País	Variación		
	1970	2000	2000/1970
Libia	160	20	-87.5
Mauricio	86	20	-76.7
Túnez	201	28	-86.1
Cabo Verde		40	
Egipto	235	43	-81.7
Marruecos	184	46	-75.0
Argelia	234	65	-72.2
Namibia	155	69	-55.5
Sudáfrica	115	70	-39.1
Islas Gáloras	215	82	-61.9
Botswana	142	101	-28.9
Ghana	190	102	-46.3
Sudán	172	106	-38.4
Congo	160	108	-32.5
Zimbawe	138	117	-15.2
Kenya	156	120	-23.1
Uganda	185	127	-31.4
Gambia	319	128	-59.9
Lesotho	190	133	-30.0
Madagascar	180	139	-22.8
Senegal	279	142	-49.1
Swazilandia	196	142	-27.6
Togo	216	146	-32.4
Djibouti	241	154	-36.1
Camerún	215	154	-28.4
Benin	252	156	-38.1
Guinea Ecuatorial	281	165	-41.3
Tanzania	218	173	-20.6
Côte d'Ivoire	239	174	-27.2
Guinea	345	175	-49.3
Rep. Centroafricana	248	180	-27.4
Mauritania	250	183	-26.8
Nigeria	201	184	-8.5
Rwanda	209	187	-10.5
Malawi	330	188	-43.0
Burundi	233	190	-18.5
Chad	252	198	-21.4
Burkina Faso	290	198	-31.7
Mozambique	278	200	-28.1
Zambia	181	202	11.6
Congo Rep. Dem. Del	245	207	-15.5
Malí	391	233	-40.4
Níger	330	270	-18.2
Angola	300	295	-1.7
Sierra Leona		363	

Fuente: Informe UNICEF, 2002

En África al sur del Sáhara, las personas raramente viven más allá de la edad de 50 años, en comparación con la edad de 80 años en el Japón.

En el mundo en desarrollo, de acuerdo con el Informe sobre Desarrollo Humano, 1994, "la quinta parte de la población ... está hambrienta al ir a dormir cada noche, donde la cuarta parte carece de acceso a necesidades básicas, como el agua de beber no contaminada, y la tercera parte vive en estado de abyecta pobreza". Por otra parte, en cuanto al analfabetismo¹³, los objetivos educacionales son insuficientemente financiados y se enfrentan a una explosión demográfica y, con no poca frecuencia, a prioridades militares. El resultado: 500 millones de niños sin escuelas y 1.000 millones de adultos funcionalmente analfabetos.

En cuanto al desempleo, de una fuerza mundial de trabajo de 2.800 millones, 120 millones están buscando trabajo, pero sin ningún resultado, mientras que la vasta mayoría de los absolutamente pobres --700 millones--están clasificados como subempleados, que con frecuencia trabajan largas horas en empleos agotadores que ni siquiera cubren las necesidades básicas. Así mismos los pobres son especialmente vulnerables a los desastres naturales, tales como la sequía, las inundaciones y las tormentas, con poco margen para poder sobrevivir cuando quedan destruidas sus viviendas, posesiones y medios de producción.

Los expertos sugieren que ese tipo de pobreza persistente en un mundo por lo demás progresivo es resultado del fracaso de las teorías

¹³ UNICEF. 1996. "El progreso de las naciones. PNUD

de desarrollo del decenio de 1960 que propugnaban la idea de una "distribución descendente" de la riqueza, las esperanzas frustradas de un nuevo orden económico mundial en el decenio de 1970 y el "decenio perdido" de los años 80.

Los jóvenes son las víctimas más vulnerables de la pobreza. Por ejemplo:

Cada año, 13 millones de niños menores de 5 años en todo el mundo mueren de enfermedades que se podrían prevenir fácilmente y de malnutrición;

Las dificultades económicas y la explotación fuerzan al trabajo infantil a 160 millones de jóvenes y a la prostitución infantil a un número calculado en 2 millones. Para el año 2025, los jóvenes representarán únicamente el 16% de la población mundial. Las cuatro quintas partes de ellos viven en países en desarrollo, donde se encuentran en mayor peligro de vivir en la pobreza.

El desempleo de la juventud es doblemente perjudicial en el sentido de que los jóvenes constituyen el principal recurso humano para el desarrollo. Mientras que deberían ser los agentes claves del cambio social y de las innovaciones tecnológicas, se encuentran en una categoría social asediada de incertidumbres acerca de su futuro y plagada de oportunidades inadecuadas para la propia realización: se dan factores que estimulan la exclusión, la marginalización y la conducta antisocial.

La Declaración de Copenhague sobre el Desarrollo Social y el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social subrayó las medidas específicas y orientadas a las personas que han

de adoptar los gobiernos para reducir la carga de la pobreza, tales como el acceso a los recursos productivos (por ejemplo, el crédito, la tierra, la educación y la capacitación, la tecnología, los conocimientos y la información) y a los servicios públicos.

Concentrándose en los grupos vulnerables, instó también a que se proporcionase a todas las personas una protección económica y social adecuada durante el desempleo, la enfermedad, la maternidad, la educación de los niños, la viudez, la discapacidad y la ancianidad.

Como dijo el Papa Juan Pablo II durante su visita de 1995 a los Estados Unidos, cuando se dirigió a la Asamblea General de las Naciones Unidas en su quincuagésimo período de sesiones, las necesidades de los pobres deben estar atendidas. "Deben tener un papel que desempeñar en la construcción de una sociedad verdaderamente digna de la persona humana", dijo, "una sociedad en la que ninguno sea tan pobre que no tenga nada que aportar y ninguno sea tan rico que no tenga nada que recibir".¹⁴

En la década de los 80's que es llamada la década perdida, no solo para México sino para toda América Latina, se mostraron las fallas en las políticas económicas, que se venían utilizando para enfrentar problemas de crecimiento a mediano y largo plazo. El crecimiento en América Latina se ha visto restringido por condiciones estructurales desde los 70's que desembocó en los 80's con crisis de carácter nacionales, lo que fue induciendo a los países con economías proteccionistas a reorientarlas para intentar adaptarlas al nuevo orden

¹⁴ Publicado por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas DPI/1781/POV-96-03580- Mayo 1996 6M

mundial que se estaba gestando, y con esto poder mantener y hacer crecer sus estructuras productivas.

Cabe hacer mención que esta reorientación fue avalada, solicitada y condicionada por las grandes instituciones financieras internacionales a los países que tenían deuda contraída con ellos, con la intención que al adoptar las nuevas estrategias de políticas y estructuras económicas entonces crecerían.

Uno de los grandes problemas de nuestras Américas es la desigualdad social y, los modelos integracionistas buscaban reducir esa desigualdad, puesto que afecta la calidad de vida de la misma sociedad y de la estabilización de las instituciones, la legalidad de la "democracia" cual sustentación del poder en un grupo determinado.

Estas nuevas políticas lo que lograron fue ensanchar la brecha de la distribución del ingreso, lo que llevó a generar nuevos problemas o a incrementar los ya existentes, el gran concepto de generar riqueza para luego distribuir, solo se quedó en la primera parte. Uno de los grandes problemas que se incrementan es el de la pobreza que junto con la polarización del ingreso, afectan a la sociedad en su nivel de calidad de vida, lo que lleva a generar problemas no económicos de gran magnitud.

La población que contaba con menos ingreso busca la salida en la economía informal para poder cubrir sus necesidades básicas y hasta la fecha no solo se da si no que se ha incrementado el mismo fenómeno.

La década de los 80's marcó un incremento en los niveles de pobreza en América Latina. La región retrocedió en este terreno, en 1990 sus

niveles de pobreza eran superiores incluso a los existentes a comienzos de los años setenta. En los noventa, por el contrario, la recuperación del crecimiento económico ha impulsado una importante mejoría en esos indicadores, aunque el promedio regional se encuentra aún por encima de los niveles prevalecientes antes de la crisis. De este modo, mientras en 1980 el 35% de los hogares se encontraba en situación de pobreza, y en 1990 dicha proporción se ubicaba en el 41%, en 1994 se mantenía en el 39%. En términos de distribución del ingreso, la década de los años ochenta fue también de deterioro. La expectativa de que la renovación del crecimiento económico revertiría dicha tendencia, de manera que los niveles de desigualdad se encuentran hoy por encima de los ya elevados que existían antes de la crisis de la deuda¹⁵ como se muestra en el cuadro 2.

Cuadro 2 Magnitud de la Pobreza e Indigencia, 1980-1994^a
En porcentaje.

	Pobres b			Indigentes c		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
1980	35	25	54	15	9	28
1990	21	36	56	18	13	33
1994	41	34	55	17	12	33

Fuente: CEPAL. Panorama social de América Latina, edición 1996 (LCIG. 1946-P), Santiago de Chile, 1997, cap. 1, p.19. Publicación de las Naciones Unidas.

a).- Estimación correspondiente a 19 países de América Latina.

b).- Porcentaje de hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza. Incluye a los hogares que se encuentran en situación de indigencia.

c).- porcentaje de Hogares con ingresos inferiores a la línea de indigencia.

¹⁵(⁴) Informe BID 1997

2.3. Niveles de bienestar

✱ A). La etapa de crecimiento económico (1945 – 1965)

En la etapa de crecimiento económico, el objetivo final de la acción política y económica de los países era obtener altas tasas del crecimiento del producto, esto significaba casi exclusivamente elevar los niveles de la producción para abastecer las necesidades crecientes de la población.

El énfasis en el crecimiento de la producción estaba dado vía la productividad. Debido a que era un modelo de sustitución de importaciones, los sectores dinámicos eran por un lado la industria y por el otro el consumo urbano. Los aspectos sociales se reducían a los derechos plasmados en la constitución, que en un sistema de alianzas políticas entre el Estado y los sectores organizados de la sociedad (sindicatos, burocracia, ejército y clase media) se había negociado. Esto no significaba un tratamiento equitativo de la distribución de los beneficios, dejando a un lado los esfuerzos del Estado por hacer un reparto equitativo de la tierra a través de la reforma agraria.

Estado – Partido

Organizaciones laborales
Políticas y sociales

Corporativismo
Derechos sociales
Clase media urbana
Grupos laborales seleccionados
Burocracia
Ejército

Los mecanismos de distribución de la riqueza no alcanzaban a los vastos sectores de la población que se concentraban en las zonas rurales, por el contrario fueron generando pobreza, desempleo y falta de acceso a la infraestructura sanitaria. Elementos que en su conjunto generaron una migración campo – ciudad en busca de mejores condiciones de vida.

A mediados de los 60', el agotamiento del modelo de crecimiento económico era claro. Las necesidades de la población crecían por la explosión demográfica, la mala distribución de los recursos entre las zonas urbanas y rurales, el estancamiento de la población y la contracción del crecimiento del empleo; aspectos que determinaron el crecimiento de los servicios de las grandes urbes donde se refugiaban los pobres urbanos y los migrantes rurales.

✿ B). La etapa de desarrollo económico y social (1965 – 1980)

Durante el modelo de crecimiento económico se fueron sentando las bases para el modelo de bienestar social. Este modelo de bienestar social se constituía en la meta del Estado benefactor. Su objetivo estaba centrado en obtener altas tasas de crecimiento económico que se tradujeran en bienestar para la población.

El eje central lo constituía la distribución del ingreso, como el enlace articulador entre el mundo del trabajo y los servicios de provisión

pública. Se estableció la articulación entre salario – asistencia – bienestar social, fundamentado en el modelo Keynesiano. (Incháustegui, 1997. P. 62.).

La estrategia del Estado de bienestar fue plantear un modelo basado en la atención de las necesidades básicas. Para mediados del decenio de 1970 se formuló un criterio conocido como estrategia de las necesidades básicas, que rescató el propósito central del desarrollo; la promoción del bienestar humano especialmente el de los pobres.

“La estrategia de las necesidades básicas está compuesta por tres partes principales:

1. Aumento del ingreso, utilizando el recurso abundante de la mano de obra en los países pobres.
2. Asignar un papel fundamental a la reducción de la pobreza a los servicios públicos; la enseñanza de masas, el agua apta para el consumo, la planificación de la familia y los servicios de salud.
3. Orientar la atención de la gente hacia la participación: los servicios públicos debían ser financiados por el gobierno, con frecuencia por medio de la ayuda internacional, pero su planificación y prestación debía hacerse con la ayuda internacional, pero su planificación y prestación debía hacerse con la ayuda de los beneficiarios.”¹⁶

“La descripción abreviada de la estrategia de las necesidades básicas era: ingreso + servicios públicos + participación. “ (ONU. 1996; p. 53).

¹⁶ Solís San Vicente Silvia. “La política social en la transición”. 2000

Este planteamiento tuvo serias dificultades para implementarlo como se concibió, por varias razones: primero, en la práctica los gobiernos y los organismos se concentran sólo en la prestación de los servicios públicos básicos; segundo, el Estado decidía las prioridades de los pobres y les imprimía un carácter de uniformidad en la satisfacción; y tercero, pasar el costo de los servicios sociales al gasto público y utilizar en la mayoría de los casos estas acciones con carácter de clientelismo político.

De tal manera que la crítica más importante al modelo de necesidades básicas era la aplicación de la receta "contar; costear y entregar"; contar a los pobres, calcular el costo de lo necesario y entregar. Esto implicó la aplicación de una estrategia formulada, diseñada y operacionalizada desde la elite burocrática sin considerar las estrategias de participación de la población. Lo anterior llevó al agotamiento del modelo que fue dando señales importantes a finales de los años setenta. Klisberg, señala que detrás del fracaso social se hallan factores como la pésima distribución del ingreso, el papel deficiente del Estado, así como la falta de articulación de las políticas económicas y sociales.

✿ C). **La etapa de transición: la crisis del Estado de bienestar (1980 – 1990)**

La siguiente década la de 1980, fue llamada "la década perdida para el desarrollo...El proceso de ajuste significó para muchos países

abandonar o dismantelar en nombre del desarrollo, la mayor parte de sus logros previos". (Esteva, 1998. P. 3).

El desequilibrio del modelo social se reflejó en el Estado de bienestar que empezó a manifestar: el surgimiento y crecimiento de la pobreza y marginación social en sectores importantes de la población, un incremento en el deterioro de los niveles de vida, desempleo, insuficiencia para hacer frente al crecimiento de las necesidades sociales y cambios epidemiológicos en el campo de la salud, entre los aspectos más destacados. El objetivo perseguido se alejaba cada vez más y se hace imperativo modificar la concepción y gestión del bienestar social.

Ahora el planteamiento sería ¿cómo enfrentar la pobreza y las crecientes necesidades sociales?. ¿es necesario un cambio en como concebir el desarrollo social y qué estrategias seguir?, ¿cómo lograr con menos recursos un mayor impacto en el desarrollo social?, ¿Qué corresponde al Estado y qué a la sociedad?.

Para contestar estas interrogantes, era necesario primero, tener claro que el modelo de bienestar social se estaba agotando; y segundo, que en la búsqueda del cambio surgía un modelo, el del desarrollo humano, con la finalidad de esclarecer la nueva concepción del desarrollo social.

✿ D). **La etapa de desarrollo humano (1990)**

Para la última década del siglo XX el modelo de bienestar social era insostenible, y el concepto de desarrollo social como responsabilidad de la política social no respondía a la creciente desigualdad social ni a los elevados niveles de pobreza.. Habría que encontrar una nueva forma de concebirlo, tomando en consideración menor participación de Estado en el campo de las políticas sociales, lo que implica con menos recursos responder a las crecientes necesidades sociales.

El debate en los foros internacionales era: cómo convertir el crecimiento económico en un mejoramiento de las condiciones de vida de la población, de ahí que surge un nuevo concepto: El Desarrollo Humano. “El fin es el Desarrollo Humano; el crecimiento económico es un medio. El propósito del crecimiento económico debe ser enriquecer la vida de la gente. Pero con demasiada frecuencia no se hace. En los últimos decenios se ha puesto claramente de manifiesto que no existe vínculo automático entre crecimiento económico y desarrollo humano.

En los últimos 15 años, el crecimiento ha venido fracasando en unos 100 países, donde vive casi un tercio de la población el mundo. Y los vínculos entre el crecimiento económico y el desarrollo humano están fracasando para los habitantes de muchos países cuyo desarrollo es desequilibrado, ya sea porque tienen un buen crecimiento económico con escaso desarrollo humano o porque tienen un buen desarrollo humano con escaso o ningún crecimiento económico”. (ONU. 1996; p.1)

✿ E). Bases para la construcción del Desarrollo Humano

Este nuevo concepto, concebido como el desarrollo centrado en la gente, comprende una gran variedad de opciones en las esferas económicas, social y política. Abarca más que poseer conocimientos, tener una larga vida y saludable y disfrutar de un nivel de vida decoroso. Son también importantes cuestiones como la libertad, la democracia y la seguridad humana.

En el plano social progreso implica, según el enfoque del Desarrollo Humano del PNUD, aumentar el número de años que la gente vive, mejorar la calidad con los que vive, incrementar el control sobre sus vidas, darle acceso a los bienes culturales y un conjunto de elementos que hacen a la esencia del ser humano una identidad presente, libre, participativa.

La perspectiva puramente económica del desarrollo ha demostrado que el crecimiento económico “por sí mismo” no se tradujo en progreso social.

“Los trabajos de PNUD sobre la evolución de más de 160 países en los últimos 130 años y los de la UNICEF y CEPAL han demostrado categóricamente que una mejora en los indicadores económicos no significa automáticamente mejora en la vida de la gente. El desarrollo económico no se traslada automáticamente a la población. Por el contrario ha sido frecuente en diversos países del mundo en desarrollo durante la década de los ochenta (la década perdida). La coexistencia

del crecimiento del producto bruto y mejores equilibrios macroeconómicos con empeoramientos serios en la situación social de las mayorías (ibid, 1994 p 25)

Frente a esta desigualdad social a nivel mundial, las Naciones recomiendan que: los países presten atención a la estructura y calidad del crecimiento económico a fin de que contribuya al desarrollo humano, la reducción de la pobreza y la sustentabilidad a largo plazo.

Recuperar la estructura y calidad del crecimiento quiere decir superar los obstáculos que hasta ahora no han permitido reducir los niveles de desigualdad social, los gobiernos deben adoptar oportunamente medidas correctivas para evitar:

- Crecimiento sin empleo, es cuando los niveles de crecimiento económico no se traducen en trabajo para las personas.
- Crecimiento sin equidad, significa que los frutos del crecimiento económico benefician principalmente a lo ricos, con poca importancia de los pobres.
- Crecimiento sin voz de las comunidades, significa que el crecimiento económico no ha sido fortalecido con democracia o con mayor participación de la población.
- Crecimientos sin raíces es cuando no se ha tomado en cuenta la identidad cultural de los pueblos en los modelos socioeconómicos adoptados por los países.

- Crecimiento sin futuro significa que las generaciones actuales despilfarran los recursos que han de necesitar las generaciones del futuro. En áreas del crecimiento económico se ha destruido un enorme potencial de recursos naturales y ecosistemas.

Resulta indispensable modificar la forma de concebir el crecimiento económico, se debe pensar en él como un crecimiento de calidad, que conlleve la relación entre crecimiento económico y desarrollo humano. Esto se logrará cuando la distribución de oportunidades y riqueza sean reales.

Desarrollo Humano implica reducir los niveles de desigualdad social tomando en cuenta; primero a las personas, permitiendo mecanismos de participación, fomentando la corresponsabilidad en la satisfacción de las necesidades, siendo el encargado de este proceso el crecimiento económico.

Se debe pensar en el crecimiento económico como el encargado de ampliar la base material para la satisfacción de las necesidades humanas.

En este sentido, el camino del desarrollo humano tiene dos caminos que convergen; la influencia del desarrollo humano de la actividad y el gasto de los hogares y la influencia de las políticas y los gastos gubernamentales, lo cual define una relación entre gobernabilidad y desarrollo humano sostenible.

3. Capítulo 1 pobreza y recursos en México.

3.1. Medición de la pobreza en México¹⁷

La medición de la pobreza es una tarea fundamental en las políticas públicas que se proponen combatirla. Una primera razón es que la proporción de pobres, la intensidad de su pobreza, la identificación de dónde viven y a qué se dedican los pobres, entre otros muchos elementos que las mediciones de pobreza pueden proporcionar, deberían orientar la formulación de las políticas y los programas. Una segunda razón es que cualquier intento de evaluar la eficacia de lo realizado se frustraría si no se conoce la magnitud de la pobreza al inicio de las actividades y su evolución posterior. Una tercera razón es que los programas dedicados al combate contra la pobreza, tan en boga en México y el mundo, necesitan identificar con toda precisión a su población objetivo, hogar por hogar y persona por persona. Mientras las tareas de medición de la desigualdad consisten en precisar los indicadores con los que se hará aquella y las fórmulas matemáticas que se usarán para obtener la medida social agregada, para la pobreza es necesario añadir una tercera tarea: identificar los umbrales o las normas que separan a los pobres de los no pobres.

De las tres tareas enunciadas para la medición de la pobreza, la definición de indicadores y de los umbrales son las requeridas para identificar a los pobres, mientras que la formulación matemática

¹⁷ Extraído del ensayo de Julio Boltvinik, "Opciones metodológicas para medir la pobreza en México", presentado en el Simposio Internacional Pobreza: Conceptos y Métodos, SEDESOL, México, Marzo 2001.

permite obtener la medida global a partir de la población pobre previamente identificada. Los famosos índices del propio Amartya Sen y el de Foster, Greer y Thorbecke son formulaciones matemáticas para obtener la medida global¹⁸.

✿ A). Nivel de bienestar

Para todo esto es necesario partir del establecimiento de los niveles de bienestar que deben ser cubiertos por una persona, que es lo socialmente aceptado como mínimo de bienestar, esto es debido a que en el capítulo anterior consideramos que pobreza es sinónimo de carencia, que es necesario tener para no tener carencia.

La mayoría de los economistas ha concentrado su interés en encontrar la expresión matemática que permita obtener la medida global buscada. Sin embargo, las polémicas realmente importantes, que han trascendido la academia y han llegado a las políticas públicas, no están tanto en las variaciones de las formulaciones matemáticas para la agregación, sino en la elección de los indicadores y de los umbrales, donde las contribuciones de otros científicos sociales han sido muy importantes

Dos son los ejes centrales del desacuerdo internacional en cuanto a las tareas de la identificación de los pobres:

a) los criterios para la fijación de las normas (umbrales o líneas) que separan a los pobres de los no pobres, las cuales pueden basarse en

¹⁸ Amartya Sen, *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation*, OIT-Clarendon Press, Oxford, 1981, y James Foster, Joel Greer y Eric Thorbecke, "A Class of Decomposable Poverty Measures", *Econometrica*, vol. 52, núm. 3, 1984.

un concepto absoluto (o biológico) de la pobreza, que trasluce una actitud avara sobre lo que todos debieran tener (derechos sociales), o en un concepto relativo (social) de la misma, que refleja una actitud generosa sobre los derechos sociales, y

b) el carácter multidimensional (varias dimensiones del bienestar) o unidimensional (una sola dimensión) de los indicadores elegidos para las mediciones.

c) además, atendiendo a las fuentes de bienestar de los hogares que cubran los métodos de medición, pueden catalogarse como parciales o integrales.

Además, atendiendo a las fuentes de bienestar de los hogares que cubran los métodos de medición, pueden catalogarse como parciales o integrales. A continuación se presenta de manera sintética la concepción que sobre las fuentes de bienestar ha desarrollado Boltvinik como marco para clasificar los métodos en parciales e integrales.

El bienestar de los hogares o personas depende de las siguientes seis fuentes:

- 1) El ingreso corriente;
- 2) Los activos no básicos y la capacidad de endeudamiento del hogar;
- 3) El patrimonio familiar, concebido como el conjunto de activos y bienes durables que proporcionan servicios básicos a los hogares (vivienda y equipamiento doméstico básico);
- 4) El acceso a bienes y servicios gratuitos (consumo público);
- 5) Los conocimientos de las personas, considerados no como medio para la obtención de ingresos, sino como satisfactores directos de la necesidad humana de entendimiento, y

6) El tiempo libre disponible.

Los tres primeros rubros representan los recursos económicos privados, el primero en forma de flujo y los dos siguientes en forma de acervos. El cuarto, el flujo del recurso económico público (una parte del consumo público, también llamado salario social). Si se quiere, el conjunto de los cuatro primeros rubros representa los recursos económicos expresables en términos monetarios, mientras los dos últimos tienen sus propias unidades de medida, en mi opinión no reductibles a montos de valor monetario. Es decir, recursos económicos, tiempo libre y conocimientos, son las tres dimensiones irreductibles de las fuentes de bienestar.

En 1994 con base en los resultados del XI Censo General de Población y Vivienda de 1990, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI, dio a conocer una estratificación jerarquizada de las Entidades Federativas y Municipios del país, generando con los resultados obtenidos la publicación que llevó por título "Niveles de Bienestar en México".

Todo esto con la finalidad de poder apreciar las similitudes y diferencias, en los aspectos esenciales del desarrollo, que muestran los grupos de población a lo largo y ancho del territorio, a la vez, resulta útil y apropiado clasificar a las unidades geográficas con base a los indicadores relacionados con el bienestar de la población, tales como los demográficos, los de educación, los de ocupación y los de vivienda.

Tres aspectos fueron fundamentales para la obtención de los niveles de bienestar: 1) las unidades geográficas que se van a clasificar; 2) los indicadores de bienestar que se tomarán como base para la clasificación; 3) el procedimiento a través del cual se obtendrán los niveles de bienestar.

Si bien el INEGI no da una definición de lo que es el "nivel de bienestar", sí justifica la creación de este bajo el supuesto de ser una medida que sintetiza la gran cantidad de información recabada en el XI Censo General de Población y Vivienda del año de 1990.

"En relación a la selección de indicadores sociales, económicos y demográficos, que se utilizan primero se siguió un proceso. Se realizaron amplias consultas con especialistas en diversas materias, para establecer temas y una relación amplia de los indicadores correspondientes de cada tema. Después, se realizó un análisis de correlación entre los indicadores propuestos inicialmente, para determinar aquellos cuya contribución a explicar era poco significativa" (INEGI, 1994).

Para realizar la clasificación socioeconómica se definieron un conjunto de indicadores que permitieron una mejor diferenciación de los niveles de bienestar en 1994. Para el 2000 y con la reciente publicación del XII Censo General de Población y Vivienda, se actualizaron los niveles de bienestar en México, y de igual manera que en 1990, se buscó el objetivo de caracterizar las divisiones político administrativas del país a través de una metodología que sintetice los múltiples aspectos que

captó el Censo del 2000, y después el lugar que ocupa ese conjunto de similares con respecto a otros conjuntos en cuanto a su nivel de bienestar.

Cuadro 3: Comparativo de indicadores de niveles de bienestar socioeconómico utilizado por la INEGI en los años 1994 y 2000

	1994 resultados del XI Censo General de Población y Vivienda de 1990	2000 XII Censo General de Población y Vivienda
1	Disponibilidad de drenaje;	Porcentaje de población menor de 15 años
2	Disponibilidad de agua entubada;;	Porcentaje de población residentes nacida en otro estado
3	Disponibilidad de □ocupación□en;	Porcentaje de población de 5 años y más que en 1995 residía en otro estado
4	Viviendas con un cuarto;	Porcentaje de población de 6 a 14 años alfabeta
5	Ocupantes por cuarto;	Porcentaje de población de 15 años y más alfabeta
6	Uso de leña o carbón;	Porcentaje de población de 6 a 11 años que asiste a la escuela
7	Alfabetismo;	Porcentaje de población de 12 a 14 años que asiste a la escuela
8	Asistencia escolar ocupación;	Porcentaje de población de 15 a 19 años que asiste a la escuela
9	Asistencia escolar de población de 12 a 14 años	Escolaridad promedio
10	Asistencia escolar juvenil	Promedio de hijos nacido vivos de mujeres de 12 años y más
11	Escolaridad	Promedio de hijos nacidos vivos de mujeres de 12 a 19 años
12	Población con post primaria	Porcentaje de población económicamente activa
13	Migración	Porcentaje de población ocupada que son trabajadores en servicios públicos
14	Migración reciente	Porcentaje de población ocupada que son comerciantes o dependientes
15	Hijos por mujer	Porcentaje de población ocupada que trabaja menos de 24 hrs a la semana
16	Trabajadores en labores agrícolas	Porcentaje de viviendas con piso de tierra;
17	Población rural	Cuartos por vivienda
18	Población semirural	Porcentaje de viviendas con drenaje
19	Población urbana	Porcentaje de viviendas con agua entubada
20	Ingresos menores al salario mínimo	Porcentaje de viviendas con electricidad
21	Ingresos superiores a 5 salarios mínimos	Promedio de hijos nacidos vivos de mujeres de 12 a 29 años

Cuadro 3a: Comparativo de indicadores de niveles de bienestar socioeconómico utilizado por la INEGI en los años 1994 y 2000

22	Dependientes económicos	Factor de dependencia
23	Ocupación en el sector primario	Porcentaje de población rural
24	Ocupación en el sector no primario.	Porcentaje de población urbana
25		Porcentaje de población con post primaria
26		Porcentaje de población ocupada en el sector primario
27		Porcentaje de población ocupada en el sector terciario
28		Porcentaje de población ocupada que trabaja menos de 33 horas a la semana
29		Porcentaje de viviendas con un cuarto
30		Porcentaje de viviendas que usan leña o carbón para cocinar
31		Relación de hijos fallecidos de mujeres de 20 a 29 años
32		Porcentaje de población no derechohabiente
33		Porcentaje de población ocupada que son trabajadores familiares sin pago
34		Porcentaje de viviendas sin baño exclusivo
35		Porcentaje de viviendas sin refrigerador
36		Porcentaje de vivienda sin televisión

La jerarquización se realizó situando el nivel 1 como aquella unidad geográfica con menor nivel de bienestar y el nivel 7 como el nivel más alto de bienestar, tanto en 1994 como en 2000.

✿ B). Métodos de la medición de la pobreza

Se han adoptado varios métodos para determinar la incidencia y la intensidad de la pobreza en diversas partes del mundo. En términos genéricos se suelen combinar más de uno de los tres siguientes métodos con algunas variantes:

- a) Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI);
- b) Líneas de Pobreza (LP), y
- c) Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP).

El primer método consiste en seleccionar un conjunto de necesidades y definir un número de indicadores de su cumplimiento, por ejemplo, alfabetismo para educación, acceso al agua corriente y la luz eléctrica

para vivienda, etcétera, con objeto de calcular la población que no cumple con los estándares especificados. Al incluirse diversas dimensiones de manera simultánea se logra identificar los hogares con diversas carencias, así como el número de personas pobres.

Un método indirecto, como el de líneas de pobreza (LP), combina una canasta normativa de bienes y servicios que determina la línea de pobreza y cuyo costo se compara con el ingreso per cápita de los hogares. Ello permite identificar a los hogares y las personas en condición de pobreza y conocer si su ingreso es menor que lo especificado por la línea de pobreza identificada.

La medición integrada, en sus distintas versiones, combina los dos métodos anteriores: identifica la satisfacción de algunas necesidades por el método de necesidades básicas insatisfechas (NBI) — especialmente aquellas cuyo acceso es mediante bienes públicos o semipúblicos— y el resto con la línea de pobreza, esto es, las necesidades cuya satisfacción se deriva del acceso a formas mercantiles de adquisición.

Los métodos enunciados y sus variantes son sugerentes, aunque presentan limitaciones tanto conceptuales como prácticas que dificultan las comparaciones espaciales y temporales de la pobreza. Por ejemplo, los resultados del método de necesidades básicas insatisfechas dependen del número de necesidades e indicadores considerados y no todos los investigadores coinciden en los mínimos normativos ni las ponderaciones con que deben integrarse para

separar a la población pobre de la no pobre. El método de líneas de pobreza depende en buena medida de la especificación de la canasta normativa, que carece, obviamente, de estándares reconocidos en escala internacional, al igual que la forma de calcular el costo de tales necesidades, lo que introduce considerables diferencias en la medición de la pobreza, según la magnitud de la línea adoptada. El método integrado, pese a que busca incorporar todas las necesidades esenciales, introduce, además de las limitaciones propias de los otros dos métodos, un elemento adicional de parcialidad en los pesos que asigna a la línea de pobreza y a las necesidades básicas insatisfechas, en lo cual tampoco existe consenso entre los especialistas. El método de líneas de pobreza es el método de aplicación más generalizado. La medición de la pobreza por este método es muy sensible a dos clases de problemas:

- a) las deficiencias de las fuentes de información utilizadas, y
- b) diversas decisiones metodológicas que el investigador debe adoptar en su aplicación en la práctica.

En relación con el primer problema, en la mayoría de los países de la región las encuestas de los hogares y los censos de población utilizados para cuantificar la distribución del ingreso y la pobreza adolecen del fenómeno de la subdeclaración de ingresos por parte de los encuestados¹⁹. Ello se detecta plenamente al comparar los totales

¹⁹ O. Altimir, "Income Distribution Statistics in Latin America and Their Reliability", *The Review of Income and Wealth*, Series 33, núm. 2, junio de 1987.

de ingreso de los hogares difundidos por esas fuentes con los totales implícitos en los sistemas de cuentas nacionales.

Asimismo, Además de los citados sesgos de subdeclaración, las encuestas de los hogares presentan problemas muestrales de consideración, pues no cubren tanto a los hogares más pobres como a los más ricos de la escala distributiva, por lo que pueden estar presentando un “truncamiento” en la distribución que conduce a sesgos de relevancia en las mediciones de la pobreza y la distribución del ingreso²⁰. Como resultado de ambos sesgos, algunos especialistas recomiendan ajustar los datos de las encuestas, lo que se denomina ajustes a cuentas nacionales, cuya metodología carece de consenso, por lo que de manera que otros investigadores recomiendan precaución al efectuar tales ajustes por considerar que tienen una alta dosis de arbitrariedad.

En relación con el segundo tipo de problemas que entraña la medición de la pobreza —los metodológicos—, se pueden destacar varios que afectan las cuantificaciones respectivas. En primer lugar destaca la especificación de las líneas de pobreza adoptadas. Se citaron, por ejemplo, los umbrales de carácter relativo de la Unión Europea. Otros estándares de carácter absoluto muestran diferencias metodológicas de consideración; los tres procedimientos generalmente utilizados son: a) la aplicación de líneas de pobreza con base en una canasta normativa de satisfactores esenciales, cuyo contenido y costo es

²⁰ F. Cortés, *La distribución del ingreso en México en épocas de estabilización y reforma económica*, CIESAS, Porrúa, México, 2000.

materia de discusión por parte de los investigadores y depende, de la sociedad y el momento específicos analizados; b) la cuantificación de una canasta alimentaria que cubre los requerimientos nutricionales de la población con base en normas de gasto de un estrato determinado de la sociedad a la cual se añade una proporción empíricamente determinada —por lo general con la aplicación del inverso del llamado coeficiente de Engel— para cubrir el resto de las necesidades de las personas, y c) la aplicación de una variante del procedimiento anterior, pero entre un número de países —por lo general los más pobres— y su conversión en moneda extranjera, considerando la paridad del poder adquisitivo a fin de efectuar comparaciones internacionales.

No hay consenso entre los investigadores ni los organismos internacionales ni los gobiernos sobre el modo de determinar las líneas de pobreza, pero es evidente que su cuantificación influye de manera notable en la medición de la incidencia y la intensidad de la pobreza. Sin embargo, los problemas no se agotan ahí. La aplicación del método de líneas de pobreza carece de consenso también sobre otros aspectos. Por ejemplo, algunos investigadores utilizan el ingreso de los hogares y otros el gasto en consumo de los mismos, con el argumento de que el gasto es lo que mejor refleja el ingreso permanente de las personas. Entre los que usan el ingreso de los hogares, hay quienes incluyen —y quienes excluyen— los ingresos en especie, dado su carácter imputado, en especial los derivados de la renta de casa habitación. Otro problema se asocia con la forma de llevar a cabo la estratificación de los hogares de acuerdo con su ingreso (o gasto), estableciendo los deciles por hogares de ingreso

total o de ingreso per cápita y en este aspecto —tanto como en la fijación de las líneas de pobreza— influyen los supuestos en relación con la existencia de economías de escala en el consumo de los hogares, así como el tratamiento que se dé a los hogares que declaran cero ingresos o gastos en consumo. Székely, Lustig, Cumpa y Mejía²¹ realizaron análisis de la sensibilidad de las mediciones de pobreza en 17 países de América Latina, considerando de manera explícita los citados problemas metodológicos; a la pregunta de cuánta pobreza hay en la región responden que todo depende del tratamiento de esos problemas. Sus cálculos señalan que el número de pobres va de 60 a 316 millones de personas, que representan de 12.7 a 65.8 por ciento de la población de América Latina. De hecho, esos autores encuentran que si hubiesen experimentado todas las combinaciones posibles, se habría tenido una lista de 6 000 posibilidades de índices de pobreza en los países seleccionados del área.

Los métodos parciales —el de línea de pobreza (LP) y el de necesidades básicas insatisfechas (NBI) restringido, de los cuales LP es unidimensional—, toman en cuenta sólo una parte de las seis fuentes de bienestar de los hogares y, por tanto, producen ordenaciones incorrectas de los hogares. Para tomar en cuenta adecuadamente las seis fuentes de bienestar se requieren métodos multidimensionales sin las limitaciones del NBI restringido. Ésta es razón suficiente para rechazar los métodos parciales, entre los cuales los unidimensionales (Línea de Pobreza) son los más usuales. El

²¹ M. Székely, N. Lustig, M. Cumpa y J.A. Mejía, *Do We Know How Much Poverty There Is?*, mimeo., Banco Interamericano de Desarrollo, 2000.

método de medición integrada de la pobreza en su versión mejorada (MMIP-VM), de carácter multidimensional fue desarrollado por Boltvinik para tomar cabalmente en cuenta las seis fuentes de bienestar, incluyendo el tiempo libre²². Hay otros dos métodos: el de Mack y Lansley, llamado el método de NBI generalizado²³, y el Índice de Progreso Social, Privación Vital (IPS-PV), que ha definido Meghnad Desai. Ambos podrían, en principio, tomar en cuenta las seis fuentes de bienestar, pero hasta ahora ninguno considera el tiempo libre de manera explícita.

Hay dos tipos de métodos multidimensionales con posibilidades de tomar en cuenta plenamente las seis fuentes de bienestar:

- 1) el de NBI versión generalizada original: NBI-VGO y la parte de privación de Townsend,²⁴ y
- 2) los combinados (que incorporan tanto LP como NBI).

Los primeros necesitan dar el gran salto propuesto por Desai y Shah²⁵ construyendo la variante generalizada mejorada del método de NBI (NBI-VGM) que supere las deficiencias de la VGO-NBI (la incidencia de la pobreza es función del número de indicadores y no permite calcular ningún índice agregado de pobreza más allá de la incidencia) mediante la construcción de escalas métricas para cada indicador que cubran un espectro arriba y debajo de la norma.

²² Julio Boltvinik, "El método de medición integrada de la pobreza. Una propuesta para su desarrollo", Comercio Exterior, vol. 42, núm. 4, México, abril de 1992, pp. 354-365.

²³ Por Julio Boltvinik

²⁴ Peter Townsend, *Poverty in the United Kingdom*, Penguin, Harmondsworth, Reino Unido, 1979.

²⁵ Meghnad Desai y Anup Shah, "An Econometric Approach to the Measurement of Poverty", *Oxford Economic Papers*, núm. 40, octubre de 1988.

Entre los métodos combinados hay dos casos especiales a los que Julio Boltvinik ha llamado línea de pobreza objetiva y normas reveladas de NBI. El primero, desarrollado por Townsend y replicado con cambios por Townsend y Gordon, usa los indicadores de NBI (indicadores de participación en el estilo de vida dominante) para revelar, vía su asociación con el ingreso, la línea de pobreza objetiva. En el segundo caso, desarrollado por el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) del gobierno federal de México, lleva a cabo el procedimiento inverso: parte de una línea de pobreza y usa ésta para revelar el perfil de NBI de la población pobre extrema y no pobre extrema y, por tanto, implícitamente, las normas que separan a ambas. Tanto Townsend-Gordon como el Progresá usan el método estadístico de análisis discriminante para hacer la separación.

En síntesis, las metodologías más adecuadas son el Método de Medición Integrada de la Pobreza Versión Mejorada (MMIP VM) y el Índice de Progreso Social Privación Vital (IPS-PV) entre las combinadas y el NBI-VGM (que se está desarrollando). El IPS-PV incorpora, conceptualmente, la cantidad de vida para, conjuntamente con la calidad de la vida, construir el indicador de privación vital. Hay, sin embargo, problemas para el cálculo de la cantidad de la vida.

Un dilema central de los métodos combinados es definir a quiénes considerarán pobres, es decir, qué criterio de pobreza adoptarán. En la actualidad prevalecen criterios muy diversos de pobreza, lo que se presenta en el cuadro 4. Prácticamente todas las posturas lógicas posibles han sido adoptadas por al menos un autor. En efecto, las posibilidades lógicas cuando se identifican las carencias de la población por dos dimensiones, son las siguientes:

- 1) serán pobres quienes lo sean por cualquiera de las dos dimensiones o por ambas (es decir, definir el espacio de pobreza como la unión de los dos conjuntos, son pobres los hogares de las casillas 1.1, 1.2 y 2.1);
- 2) sólo serán pobres quienes lo sean en ambas dimensiones (la intersección de los dos conjuntos, sólo son pobres los hogares de la casilla 1.1);
- 3) serán siempre pobres los que están en la intersección de los dos conjuntos y, en las otras dos casillas de la unión, la pobreza depende de los valores específicos de los indicadores (los hogares de la casilla 1.1 siempre son pobres, mientras que los clasificados en las casillas 1.2 y 2.1, es decir, pobres sólo por una de las dimensiones, pueden o no serlo dependiendo de los valores de la pobreza por NBI y por LPT);
- 4) aunque rebasa un poco la lógica de la combinación, sólo serán pobres los que lo sean en una u otra de las dimensiones (sólo son pobres los pobres por LP, casillas 1.1 y 1.2), y
- 5) serán pobres los que lo sean por un método y, en la otra casilla, la pobreza dependa de los valores específicos de los indicadores.

Cuadro 4 Criterios de pobreza en métodos combinados (NBI/LP) (son pobres los hogares que están en las celdas indicadas).

	Pobres NBI	No pobres NBI
Pobres LP	Casilla 1.1 1- LP objetiva (Townsend-Gordon) 2- Pre-MMIP (Kaztman-CEPAL) 3- MMIP original (PNUD-AL) 4- IPS-privación vital (Desai) 5- MMIP mejorado (Boltvinik) 6- MMIP irlandés (Nolan y Whelan) 7- Normas reveladas de NBI (Progresas)	Casilla 1.2 1- LP objetiva 2- Pre-MMIP 3- MMIP original 4- IPS-privación vital 5- MMIP mejorado ¹
	No pobres LP	Casilla 2.1 3- MMIP original 4- IPS-privación vital ¹ 5- MMIP mejorado ¹ 7- Normas reveladas de NBI
		Casilla 2.2

Nota: LP: línea de pobreza. NBI: necesidades básicas insatisfechas.

1. Dependiendo de los valores específicos.

Cuadro de Julio Boltvinik, "Opciones metodológicas para medir la pobreza en México", ensayo presentado en el Simposio Internacional Pobreza: Conceptos y Métodos, SEDESOL, México, Marzo 2001.

Al ordenar las prácticas del sector público y los procedimientos de medición de la pobreza que actualmente se aplican en México, en el doble eje uni-multidimensional y absoluto-relativo, como se presentan en el cuadro 4, destaca que las cuatro celdas del cuadro quedan ocupadas. Es decir, el carácter absoluto (minimalista) no es privativo del enfoque unidimensional (de ingresos), ni el relativo es exclusivo del multidimensional. Las prácticas institucionales de focalización son absolutas (siendo la del Progresas multidimensional) y una de las tres disposiciones legales analizadas es relativa-unidimensional (Ley del Impuesto sobre la Renta), mientras el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF-FAIS) es absoluta multidimensional y la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social es absoluta unidimensional. De las tres mediciones institucionales de pobreza (en el sentido amplio,

incluyendo lo que llamamos en México marginación) las dos unidimensionales son parcialmente (INEGI-CEPAL) o totalmente (Coplamar LP) relativas, mientras la multidimensional (Conapo) es absoluta. De los organismos internacionales, el Banco Mundial ha adoptado una postura absoluta unidimensional. Por último, la academia Boltvinik (MMIP) ha adoptado una postura multidimensional-relativa.

Cuadro 5 Prácticas de focalización y procedimientos de medición de la pobreza en México. clasificación en los dos ejes de desacuerdo centrales.

	Unidimensionales <i>(sólo ingresos o gastos de consumo)</i>	Multidimensionales <i>(incluye el método de NBI y métodos combinados NBI/LP)</i>
Pobreza absoluta (minimalista)	Ley del Seguro Social Levy-Banco Mundial (CNA-LP-p) Liconsa/Fidelist	Progresá: normas de NBI reveladas LCF (FAIS)-MMIP-VS Conapo (VSI-NBI)
Pobreza relativa (generosa)	INEGI-CEPAL (CNA-LP-ER) Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR) Coplamar-Boltvinik-Hernández Laos (CNG-LP)	Boltvinik (MMIP-VM)

Nota: LP: línea de pobreza. NBI: necesidades básicas insatisfechas.

1. Dependiendo de los valores específicos.

Cuadro de Julio Boltvinik, "Opciones metodológicas para medir la pobreza en México", ensayo presentado en el Simposio Internacional Pobreza: Conceptos y Métodos, SEDESOL, México, Marzo 2001.

En términos de mediciones de solamente pobreza, la más amplia polaridad avaro-generosa vigente en el país está representada por las líneas de pobreza (LP) del Progresá y de Levy-Banco Mundial en el extremo avaro, y la de la Coplamar—Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE)— en el extremo generoso. La del Progresá es igual al costo de la Canasta Normativa de Alimentos (CNA) de la Coplamar. La de pobreza extrema de Levy es igual al costo de dicha CNA multiplicado por 1.25. La CNA de la Coplamar sólo representa 19.5% del costo de la CNSE. Por tanto, la línea de

pobreza de esta Comisión es 5.1 veces la del Progresá y 4.1 veces la de Levy. La línea de pobreza extrema que se utilizó originalmente en la Coplamar (1982 y 1983) y que ha venido usando Hernández Laos, representaba 61% de la CNSE. Por tanto, es 3.2 veces la LPE del Progresá y 2.5 veces la de Levy. La línea de pobreza urbana de la CEPAL es 67% de la CNSE, pero la del medio rural es sólo 50.2% de ella.

Hay un rango de variación de 21 puntos porcentuales (de 82 a 61 por ciento) entre los procedimientos empleados para medir la pobreza. En cuanto a la pobreza extrema, el Progresá toma el costo de la CNA de la Coplamar tal cual como línea de pobreza, mientras Levy lo multiplica por 1.25, con lo cual la incidencia aumenta de 15 a 20 por ciento. Al multiplicar dicho costo por dos en Levy corregido, la incidencia de la pobreza extrema casi duplica el cálculo previo y llega a 39%. Por último, cuando se compara directamente el costo de la canasta de alimentos con el gasto en alimentos del hogar, la pobreza extrema (o más apropiadamente la pobreza alimentaria absoluta) se eleva hasta 54%. La secuencia de estas cuatro estimaciones es, entonces: 15-20-39-54. Todos ellos se basan, supuestamente, en la misma definición de Levy que identifica como pobres extremos a quienes no pueden tener acceso a la CNA. Sólo que el cálculo del Progresá supone que la gente dedica 100% de sus ingresos a alimentos (es decir, un coeficiente de Engel igual a 1), Levy que esta proporción es 0.8 y en el cálculo de Levy corregido se supuso que el coeficiente de Engel apropiado es 0.5. En cambio, el procedimiento del gasto alimentario no requiere de ningún supuesto sobre este

coeficiente, ya que compara directamente el gasto observado en alimentos con el costo de la CNA. Por tanto, es el único procedimiento correcto.

Los otros dos procedimientos alternativos, el de la CNSE y el de CEPAL, se basan en canastas diferentes a la alimentaria de la Coplamar. La CEPAL interpreta el costo de una CNA mucho más cara que la de la Coplamar, como la línea de pobreza extrema (LPE), mientras que la línea de pobreza extrema de la CNSE es igual al costo de un subconjunto de ésta, que incluye todas las necesidades de la CNSE, pero con un grupo más reducido de satisfactores.

Los métodos no se deben juzgar por si concuerdan o no con nuestros prejuicios apriorísticos. Una de las características de las canastas normativas (budget approach en la terminología anglosajona) es que hacen transparente la discusión y el desacuerdo.

3.2. Distribución de recursos en México

La pobreza no sólo está ligada exclusivamente al crecimiento de la economía, sino también a cómo están distribuidos los ingresos de la economía en el país. La pobreza no tiene que ver solamente con la falta de recursos económicos sino también la carencia de los servicios básicos, de educación, cultura etc. Esto en el país es un grave problema; tenemos una mínima cantidad de gente que acapara la riqueza y un preocupante número de personas que sobreviven con \$10 pesos al día y que no cuentan con servicios, educación, alimentos ni condiciones de vida dignas.

En relación a las condiciones del país en general en cuanto a pobreza se refiere, alrededor del 50% de la población de México vive con un salario mínimo al mes.

El cuarto compromiso de la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social (marzo 1995) consiste en promover la integración social sobre la base de la igualdad y el respeto de la dignidad humana. La Cumbre de Copenhague comprometió a los países con políticas y gastos públicos que ayudaran a revertir la desigualdad de oportunidades y la agudización de las disparidades de ingreso y riqueza dentro y entre las naciones. No obstante los avances alcanzados por México, en la agenda contra la desigualdad está más vigente que nunca.

La disminución de la pobreza es uno de las tareas principales del gobierno desde hace varios años, pero parece que este problema social en nuestra nación ha alcanzado tales niveles que el mismo gobierno llega a preguntarse qué hacer, si es posible erradicarla o ha pasado mucho tiempo. Mientras este problema sigue creciendo y acarreado con él otros como la delincuencia, el analfabetismo, las adicciones, suicidios etc.

En el México del año 2000, más de 40 millones 668 mil habitantes viven con un promedio de 26 pesos al día, y de ellos, más de 10 millones 564 mil lo hacen con menos de 9 pesos, ni siquiera un dólar diario.

Cuadro 6. Evolución del salario mínimo 1994-2000

AÑO	Área A pesos por día	Área B pesos por día	Área C pesos por día
1994	15.27		
1997	26.45	24.50	22.50
1998	30.20		
1999	34.45	31.90	29.70
2000	37.90 (3.98 USD)	35.10 (3.69 USD)	32.70 (3.44 USD)

Fuente: CEESP, Empleo y desempleo en México 1994-2000

De acuerdo con el estudio Empleo y desempleo en México 1994-2000 del centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP), la proporción de los trabajadores que percibe menos de un salario mínimo aumentó de 8% en 1994 a 10.6% en 1999, mientras el número de los que ganan más de cinco salarios mínimos se redujo de 12.4% a 11.5% en el mismo período. De acuerdo con el CEESP el 32.1% de la población ocupada en México percibe entre uno y dos salarios mínimos (entre 3.98 y 7.96 USD diarios) y el 36.6% gana entre dos y cinco (entre 3.98 y 19.90 USD diarios).²⁶

Esta situación de pobreza en México se desprende de las cifras más recientes del XII Censo General de Población y Vivienda 2000, presentadas por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática el 7 de noviembre en Los Pinos. Los datos de ingresos totales por hogar revelan que el 44 por ciento de las familias mexicanas se sostienen con menos de 3 salarios mínimos, que, con base en el promedio nacional de salario (35 pesos), equivalen a 105 pesos diarios para mantener hogares con un promedio de cuatro miembros, o sea, 26 pesos cuando mucho para cada uno.

²⁶ Arturo Gómez Salgado. "Nula recuperación del poder adquisitivo con Ernesto Zedillo: obreros". El Financiero, 4 de septiembre de 2000, p. 30.

La precariedad es más grave en un 11.53 por ciento de los hogares, los cuales cuentan con un ingreso máximo de 35 pesos al día para invertir en necesidades básicas como alimentación, vivienda, vestido, salud y educación. Es decir, si por cada uno de esos hogares hay cuatro miembros de la familia, cada uno subsiste con 8 pesos y 75 centavos.

En esta situación se encuentran 10 millones 564 mil 919 mexicanos que pertenecen a 2 millones 610 mil 437 hogares, cuyos ingresos totales son menores a un salario mínimo.²⁷

La pobreza en que se encuentra un gran número de mexicanos no solamente se refleja en el presupuesto familiar. Según el censo, casi 14 millones 340 mil personas habitan viviendas con pisos de tierra, más de 19 millones duermen bajo techos de asbesto y lámina, y más de 6 millones, en viviendas con techos de cartón.

Servicios básicos como agua potable, electricidad y drenaje también son un privilegio. Casi 5 millones de mexicanos no tienen energía eléctrica en sus hogares, y más de 11 millones obtienen el agua de pipas o usan agua de pozos, ríos, lagos o arroyos.

Más de 22 millones de personas no tienen drenaje en sus casas, y de los que el INEGI contabiliza como que sí cuentan con este servicio, 4 millones 326 mil ocupan viviendas que tienen el desagüe conectado a

²⁷ María Elena Medina, "Viven 40 millones con menos de 26 pesos. Los ingresos son insuficientes para atender necesidades básicas, como alimentación, educación, salud, vivienda y otros", Grupo Reforma, Cd de México 18 de noviembre de 2000.

barrancas, grietas, ríos, lagos y mares, lo cual afecta gravemente al medio ambiente y es foco de infecciones.

Las cifras difundidas por el INEGI revelan el rezago en promedio que hay en el país, pero al mismo tiempo ocultan la gran brecha de desarrollo que existe entre el norte, centro y sur del territorio mexicano.

El Distrito Federal y Nuevo León tienen poblaciones cuyo índice de bienestar se distingue del rezago reinante en estados como Chiapas, Guerrero y Oaxaca, que se encuentran muy por debajo del promedio nacional en materia de escolaridad, alfabetismo, acceso a servicios y calidad de materiales de construcción para la vivienda.

Cuadro 7: Distancia de los índices de marginación con respecto al Distrito Federal, 1990 y 2000

Cve. Entidad	Entidad Federativa	1990	2000	Cve. Entidad	Entidad Federativa	1990	2000
09	Distrito federal	0.0000	0.0000	22	Querétaro de A.	1.8493	1.4222
19	Nuevo León	0.3119	0.1369	25	Sinaloa	1.5475	1.4299
02	Baja California	0.3438	0.2610	18	Nayarit	1.5548	1.5876
05	Coahuila de Z.	0.6350	0.3274	11	Guanajuato	1.9000	1.6091
01	Aguascalientes	0.7988	0.5560	32	Zacatecas	2.2565	1.8278
03	Baja California S.	0.7200	0.7277	31	Yucatán	2.0881	1.9108
08	Chihuahua	0.8162	0.7494	16	Michoacán de O.	2.0512	1.9786
14	Jalisco	0.9208	0.7687	27	Tabasco	2.2052	2.1848
26	Sonora	0.8287	0.7735	04	Campeche	2.1659	2.2311
28	Tamaulipas	1.0799	0.8389	21	Puebla	2.5195	2.2499
06	Colima	0.9306	0.8424	24	San Luis Potosí	2.4372	2.2506
15	México	1.0842	0.9248	13	Hidalgo	2.8580	2.4065
23	Quintana Roo	1.4973	1.1703	30	Veracruz LL.	2.8188	2.8070
17	Morelos	1.2313	1.1737	20	Oaxaca	3.7437	3.6081
29	Tlaxcala	1.6523	1.3445	12	Guerrero	3.4351	3.6473
10	Durango	1.7002	1.4155	07	Chiapas	4.489	3.7802

Fuente: estimaciones de CONAPO, con base en INEGI, CONAPO y CNA, Indicadores Socioeconómicos e Índices de Marginación Municipal 1990; y XII Censo de población Y vivienda, 2000

Retomando un poco la historia de la distribución del ingreso tenemos que en el periodo comprendido entre 1977 y 1996, se marca por profundos cambios tanto en los niveles sociales como los económicos. Los cambios sociales son resultados entre otras cosas de los cambios económicos al ser absorbidos por la base misma de la sociedad, los hogares.

En efecto, en los hogares se manifiestan los cambios en los mercados laborales, la caída salarial que se da en este periodo lleva – hasta ahora irreversible y crecientemente— a un incremento del sector informal de la economía, a un crecimiento de la participación de la mujer en la obtención del ingreso familiar, esto es causa por un lado de la pérdida de poder adquisitivo del ingreso, cambios en los mercados, y el avance de la lucha de las mujeres por la igualdad, que no estuviera solo plasmada en papel sino que fuera una realidad.

Toda familia, todo Ser Humano, por tendencia natural busca mejorar su estado de bienestar y esto se logra en la sociedad actual por la obtención de diversas mercancías esenciales o no, que le permitan verse y mostrarse con un cierto poder de control sobre los eventos que ocurren en su vida, más un ahorro para ser utilizado en su vejez manteniendo o mejorando su estilo de vida. De nada valdría aumentar el tiempo de vida de una persona de cualquier nacionalidad, si su nivel de vida seguirá siendo crítico y paupérrimo.

Tomando a la totalidad de la población, el camino más común y normal se vuelve el trabajo cada persona realiza una labor y por ella recibe un salario el cual depende de las ganancias que deja su trabajo, y el nivel de status social en que se encuentre esa labor.

El ingreso monetario es un rasgo socioeconómico que expresa las necesidades de una familia o persona y las oportunidades con las que cuenta en su entorno para satisfacerlas.

En el periodo del 77 al 96, diversas investigaciones reflejan que se dio una reducción generalizada del poder adquisitivo del salario en términos reales, para finales del periodo, el salario muestra un poder adquisitivo similar al de 1977, y por ende la desigualdad en la distribución del ingreso aumento.

Esto hace que la sociedad genere procesos comparativos de su situación socioeconómica, dándose cuenta que hay quienes tienen menos y quienes tienen más, esto genera en los que tienen menos y se perciben en desventaja, y desarrollan un sentimiento de frustración, rencor y desaliento social.

El nivel de ingreso de la persona es el que condiciona la satisfacción de las necesidades materiales esenciales de la familia y de este modo determina su situación de pobreza o no, de igual forma la desigualdad influye en las percepciones y sentimientos personales de fracaso y desanimo cuando el ingreso no es suficiente.

A nivel nacional, el ingreso en los hogares para su estudio se divide en deciles, cada uno con la décima parte de las unidades domésticas ordenadas previamente por el monto total del ingreso que reúnen todos los miembros del hogar El primer decil incluye a los hogares con menor ingreso, y el décimo, a los privilegiados de acuerdo con esta variable. Los acercamientos más refinados basan este ordenamiento en el ingreso per cápita en lugar del ingreso familiar total, con el fin de corregir el efecto del número de personas que integran los diversos grupos domésticos.

El ingreso familiar, crece o decrece, no solo por efectos de la política económica, sino que los hogares reaccionan con los medios a su alcance para mantener su nivel de vida.

Merece resaltarse que los ingresos per cápita sólo en 1996 retroceden a los niveles que tenían en 1977, o incluso más abajo (en los deciles séptimo, octavo y noveno). Llama la atención la reducción del ingreso per cápita a pesar de que, por el descenso de la fecundidad, todos los hogares tienen menos miembros. Sobresale también la capacidad de los hogares de los primeros siete deciles para mantener sus niveles de ingreso, hecho que se explica, por la tendencia creciente que presentan en el número de perceptores de ingreso monetario durante el periodo.

La distribución porcentual del ingreso monetario de los hogares por deciles (cálculo a partir del cuadro 5) muestra que el primero (10% de los hogares) se mantuvo durante los 20 años prácticamente con la misma participación en el ingreso total, uno por ciento; en cambio, los hogares del décimo decil no sólo se recuperaron rápidamente los ingresos perdidos (según el dato de 1984), sino que en 1989, 1992 y 1994 acrecentaron su participación relativa en la masa total de ingresos (42, 44 y 45%, respectivamente), influyendo así en el aumento de la desigualdad en esos años en 1996 esta participación se reduce nuevamente pero es mayor que en 1989

Cuadro 8. Ingreso monetario mensual medio por hogar por deciles de hogares según años de la ENIGH (hogares ordenados por ingreso per cápita; ingresos en pesos de 1998)

Deciles	1977	1984	1989	1992	1994	1996
Total	4,599.8	4,298.3	4,810.6	5,029.9	5,280.9	3,894.4
I	536.9	766.0	725.9	593.2	685.3	589.4
II	1 093.3	1 319.4	1 407.4	1 304.7	1 346.5	1 131.4
III	1,539.9	1,808.4	1,882.9	1,916.2	1,890.3	1,469.7
IV	2,108.6	2,210.5	2,328.8	2,291.8	2,379.6	1,842.3
V	2,533.1	2,705.8	2,817.9	2,779.8	2,880.7	2,128.0
VI	3,223.5	3,267.1	3,362.3	3,258.8	3,332.1	2,640.5
VII	4,034.6	3,898.0	3,901.3	3,908.3	4,005.2	3,026.5
VIII	4,981.1	4,816.9	4,817.4	4,755.7	5,032.7	3,732.1
IX	6,706.2	5,907.5	6,119.2	6,582.5	6,844.5	5,068.5
X	13,123.3	10,704.4	13,989.2	15,842.2	16,713.0	11,478.5

Fuente: Cálculos elaborados con las bases de datos de las ENIGH, INEGI.
Salarios mínimos mensuales en 1998: \$ 781.50 (zona C) y \$ 906.00 (zona A).

A partir de una perspectiva sociodemográfica puede sostenerse que el ingreso de las familias mexicanas manifiesta transformaciones en la fuente primordial que lo origina (véase el cuadro 6). Las cuatro fuentes de mayor cuantía en el ingreso de jefes o jefas económicos en 1996 son, en orden de importancia de acuerdo al número de hogares que dependen de ellas: remuneraciones por trabajo para un patrón (salarios), con cerca de 58.7 por ciento de jefes y jefas económicos; ingresos procedentes de negocios propios (renta empresarial), con 29.6 por ciento, de los cuales 12.8 por ciento corresponden a actividades empresariales agrícolas o pecuarias y 16.8 por ciento al resto; y transferencias (de otros hogares o de instituciones), con 11.8 por ciento.

El cambio más significativo es que las percepciones monetarias procedentes de actividades empresariales redujeron sensiblemente su importancia como generadoras de ingreso para el sostén del hogar; esto obedece, sobre todo, a que las actividades agropecuarias, que

hace 20 años constituían la entrada monetaria principal de la mayor parte de los hogares más pobres, han perdido preeminencia en el total de hogares (pasaron de 30.2% en 1977 a 12.8% en 1996). Otro cambio económico sobresaliente es el aumento de los hogares que viven de transferencias (de 5.9% en 1977 se duplican a 11.8% en 1996). El ingreso monetario principal procede, en seis de cada diez hogares de este tipo, de la solidaridad familiar o comunitaria (remesas monetarias procedentes del país o del extranjero); en 3 de cada 10 corresponde a una pensión (jubilación, viudez, invalidez u orfandad); en el hogar que queda (uno de cada diez) la transferencia es un subsidio, o una indemnización por despido o seguro. Esta distribución, a la vez que evidencia la importancia de la operación de las redes sociales y familiares para sortear las dificultades económicas, demuestra la fragilidad de estos arreglos, porque ante la persistencia de los apremios, que aumentan en extensión y profundidad en los años recientes, ya en 1996 los bajos niveles de ingreso de estos hogares dan muestras de su desgaste.

La caída de los ingresos por trabajo se aprecia en los ingresos por receptor, con la excepción de los hogares que se sostienen de negocios agrícolas o pecuarios, donde permanecieron casi sin cambio, en términos reales, debido al efecto de selección (ya se mencionó que la proporción de estos hogares se redujo a poco más de la tercera parte). Mención especial merece la compresión de las remuneraciones de los receptores en hogares que se sostienen de salarios (seis de cada diez); en 1996 el ingreso medio de cada asalariado apenas supera la mitad del de 1977.

Los trabajadores por cuenta propia y los dedicados a la explotación de negocios propios no agrícolas corrieron, en parte, con mejor suerte. Su ingreso es mayor que el de los asalariados a partir de 1984, aunque su ventaja fluctúa a lo largo del periodo. En 1996 sus perceptores obtuvieron, en promedio, ingresos 21 por ciento más altos. Sin embargo sus ingresos, que ya en 1989 mostraban una recuperación real respecto a 1977, llegaron a su máximo en 1992, para descender nuevamente en 1994 a un nivel similar al de 1977, y desplomarse en 1996 con un promedio menor al de 1984.

Finalmente, es importante hacer notar que el descenso de la fecundidad se advierte en una disminución sistemática del número medio de miembros por hogar en los cuatro grupos de hogares; la mayor reducción, una persona menos en los 20 años (de 5.6 a 4.6 miembros), corresponde a los asalariados que son la mayoría de los hogares (58.7%). La caída en el ingreso real de las unidades de ese grupo es tan significativa que, a pesar de la reducción tan importante en su tamaño promedio, dejó sentir su efecto negativo sobre el ingreso per cápita.

CUADRO 9 : Hogares por fuente de origen del ingreso monetario según años de la ENIGH

	1977	1984	1989	1992	1994	1996
TOTAL DE HOGARES	11,190,091.0	14,988,551.0	15,955,536.0	17,819,413.0	19,440,277.0	20,467,038.0
HOGARES CON INGRESO MONETARIO	11,150,732.0	14,928,655.0	15,912,528.0	17,786,015.0	19,383,078.0	20,414,181.0
% DEL TOTAL DE HOGARES C/ INGRESO MONETARIO	99.6	99.6	99.7	99.8	99.7	99.7
INGRESO MONETARIO MENSUAL (PESOS DE 1998)						
TOTAL DE HOGAR (\$)	4,422.6	4,299.7	4,726.6	5,038.1	5,296.5	3,896.1
PER CÁPITA (\$)	1,009.4	1,051.4	1,183.7	1,313.6	1,436.8	1,068.6
POR PERCEPTOR (\$)	3,569.3	3,038.2	3,138.2	3,402.7	3,502.5	2,549.1
NÚMERO DE MIEMBROS	5.6	5.1	5.0	4.8	4.6	4.4
NÚMERO DE PERCEPTORES	1.6	1.6	1.7	1.7	1.7	1.8
NEGOCIOS PROPIOS AGRÍCOLAS						
HOGARES CON INGRESO MONETARIO	3,365,915.0	4,155,049.0	2,852,555.0	3,193,788.0	2,755,541.0	2,602,982.0
% DEL TOTAL DE HOGARES C/ INGRESO MONETARIO	30.2	27.8	17.9	18.0	14.2	12.8
INGRESO MONETARIO MENSUAL (PESOS DE 1998)						
TOTAL DE HOGAR (\$)	1,901.9	3,057.1	2,666.1	2,775.1	2,605.9	2,530.6
PER CÁPITA (\$)	365.3	678.9	569.8	681.6	635.1	566.3
POR PERCEPTOR (\$)	1,580.5	2,580.9	2,080.9	2,224.6	1,896.4	1,851.5
NÚMERO DE MIEMBROS	6.0	5.7	5.5	5.5	5.2	5.3
NÚMERO DE PERCEPTORES	1.5	1.4	1.4	1.5	1.6	1.7
SALARIOS						
HOGARES CON INGRESO MONETARIO	5,682,154.0	7,673,181.0	9,618,972.0	10,227,002.0	11,337,914.0	11,982,695.0
% DEL TOTAL DE HOGARES C/ INGRESO MONETARIO	51.0	51.4	60.4	57.5	58.5	58.7
INGRESO MONETARIO MENSUAL (PESOS DE 1998)						
TOTAL DE HOGAR (\$)	5,809.7	4,889.4	4,732.9	5,329.9	6,002.0	4,203.7
PER CÁPITA (\$)	1,314.3	1,183.6	1,161.6	1,384.6	1,586.7	1,154.4
POR PERCEPTOR (\$)	4,518.5	3,173.8	2,979.6	3,364.5	3,803.2	2,621.3
NÚMERO DE MIEMBROS	5.6	5.1	5.0	4.8	4.8	4.6
NÚMERO DE PERCEPTORES	1.7	1.7	1.8	1.8	1.9	1.9

CUADRO 9a : Hogares por fuente de origen del ingreso monetario según años de la ENIGH

	1977	1984	1989	1992	1994	1996
NEGOCIOS PROPIOS NO AGRÍCOLAS						
HOGARES CON INGRESO MONETARIO	1,447,036.0	1,800,434.0	2,111,554.0	2,532,459.0	3,199,203.0	3,429,115.0
% DEL TOTAL DE HOGARES C/ INGRESO MONETARIO	13.0	12.1	13.3	14.2	16.5	16.8
INGRESO MONETARIO MENSUAL (PESOS DE 1998)						
TOTAL DE HOGAR (\$)	4,998.1	4,926.8	7,319.8	7,601.8	6,407.9	4,497.6
PER CÁPITA (\$)	1,118.5	1,318.2	1,858.9		1,740.6	1,174.6
POR PERCEPTOR (\$)	4,418.1	3,634.8	5,142.8	5,655.7	4,617.1	3,163.6
NÚMERO DE MIEMBROS	5.3	4.9	4.9	4.7	4.5	4.6
NÚMERO DE PRECEPTORES	1.4	1.6	1.7	1.6	1.7	1.7
TRANSFERENCIAS						
HOGARES CON INGRESO MONETARIO	655,628.0	1,299,991.0	1,329,447.0	1,832,765.0	2,090,420.0	2,399,389.0
% DEL TOTAL DE HOGARES C/ INGRESO MONETARIO	5.9	8.7	8.4	10.3	10.8	11.8
INGRESO MONETARIO MENSUAL (PESOS DE 1998)						
TOTAL DE HOGAR (\$)	4,072.8	3,921.2	4,983.1	3,811.5	3,315.7	2,981.9
PER CÁPITA (\$)	1,431.5	1,099.2	1,588.8	1,222.9	1,215.8	1,033.7
POR PERCEPTOR (\$)	3,680.2	2,873.3	3,370.1	2,555.5	2,283.1	2,067.4
NÚMERO DE MIEMBROS	3.7	3.9	3.8	3.6	3.5	3.5
NÚMERO DE PRECEPTORES	1.3	1.4	1.6	1.6	1.5	1.6

Fuente: Cálculos elaborados con base en los datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (INEGI) de los años indicados

* La clasificación se hizo a partir de la fuente que predomina en el ingreso monetario del jefe o jefa económico (perceptor que aporta la mayor proporción del ingreso del hogar).

3.3. Marginación y nivel de bienestar

En el año de 1978 en México, la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, COPLAMAR, definió la marginación para “caracterizar aquellos grupos que han quedado al margen de los beneficios del desarrollo nacional y de los beneficios de la riqueza generada, pero no necesariamente al margen de la generación de esa riqueza, ni mucho menos de las condiciones que la hacen posible “ (COPLAMAR, 1982).

No existe una sola forma de medir el concepto de marginación, ni acuerdo en cuanto el tipo de indicadores que deben utilizarse. Algunos estudios resaltan más los aspectos económicos de la marginación, otros dan mas importancia a las sociales. Tampoco existe una única manera de combinar los indicadores para obtener una sola expresión del grado de marginación.

Basado en su definición, COPLAMAR llevó a cabo una investigación que inició en 1978 para conocer la distribución geográfica de la marginación. Las necesidades metodológicas a cubrir durante esta investigación fueron. a) determinar un sistema de indicadores adecuados al concepto de marginación adoptado; b) seleccionar un método estadístico capaz de sintetizar el comportamiento de los indicadores seleccionados, y jerarquizar las unidades geográficas de acuerdo con su grado de marginación; c) adoptar un concepto de región aplicable a la delimitación de regiones, de zonas y núcleos.

Para satisfacer el concepto de marginación a través de los indicadores seleccionados, se consideró que la marginación se expresa en 1) bajos niveles de ingreso de la PEA, 2) altos niveles de subempleo, 3) altos porcentajes de población rural agrícola; 4) incomunicación de las localidades; 5) alimentación inadecuada; 6) bajos niveles de escolaridad; 7) bajos niveles de salud y dificultad de acceso a los servicios médicos; 8) viviendas inadecuadas y sin servicios; 9) escaso acceso a otros satisfactores como calzado, radio y televisión.

Los resultados obtenidos de las unidades geográficas se clasificaron en cinco estratos de marginación: muy alta, alta, media, media baja y baja.

Para los años de 1990, 1995 y 2000, el Consejo General de Población, CONAPO, se encargó de llevar a cabo el ejercicio para obtener la distribución de la marginación en el país. El índice metodológico que se presenta no sufre cambios muy significativos. No así en los indicadores escogidos ya que de 19 indicadores en el primer estudio, en estos últimos tres solo se eligieron 9, y la clasificación de los resultados se dio también en los mismos estratos.

Cuadro 10: Comparativo indicadores utilizados en 1978 y 1990,95 y 2000

Indicadores para 1978	Indicadores para 1990, 1995, y 2000
1) porcentaje de población económicamente activa, PEA, que perciba ingresos inferiores a 1,000 pesos mensuales	9) porcentaje de la población ocupada que gana hasta dos salarios mínimos
2) porcentaje de PEA subempleada;	
3) porcentaje de población rural;	
4) porcentaje de PEA en el sector agropecuario	
5) porcentaje de población rural incomunicada	
6) porcentaje de población que consume leche dos o menos días a la semana	
7) porcentaje de población que consume carne dos o menos días a la semana	
8) porcentaje de población que consume huevo dos o menos días a la semana	
9) porcentaje de población analfabeta de 10 y más años de edad	1) porcentaje de población analfabeta de 15 años y más
10) porcentaje de población de 15 años y más sin primaria completa	2) porcentaje de población sin primaria completa de 15 años y más
11) tasa de mortalidad general	
12) tasa de mortalidad preescolar	
13) habitantes por médico	
14) porcentaje de viviendas sin agua entubada	3) porcentaje de ocupantes en viviendas particulares sin agua entubada
15) porcentaje de viviendas de 1 y 2 cuartos	
16) porcentaje de viviendas sin electricidad	5) porcentaje de ocupantes en viviendas particulares sin energía eléctrica
17) porcentaje de viviendas sin electricidad	
18) porcentaje de población de un año y más que no usa calzado	
19) porcentaje de vivienda sin radio y TV	
	4) porcentaje de ocupantes en viviendas particulares sin drenaje
	6) porcentaje de ocupantes en viviendas particulares con piso de tierra
	7) porcentaje de viviendas con nacimiento
	8) porcentaje de población que reside en localidades con menos de cinco mil habitan.

4. Capítulo 2 Análisis de la pobreza en México

La utilización de cualquier método de medición nos proporciona no un número determinado, sino que a pequeñas variaciones de los datos, se va conformando un intervalo de valor, donde existe un límite superior y uno inferior, si una persona sobrepasa el límite superior, deja estadísticamente e inmediatamente de ser pobre, pero . . . , si la persona no alcanza el límite mínimo o; es pobre entre los pobres, o ya esta muerto. Por si acaso, solo resulta que es pobre entre los pobres, a esta situación, estado, condición, tipo de vida, se le llama pobreza extrema.

La diferencia es clara y consensual (para algunos) entre un individuo simplemente pobre y un pobre extremo, el pobre tiene lo básico, el pobre extremo **no**, esto también depende de que consideremos como básico, claro esta.

La pobreza no es como ya se comentó, un problema exclusivo de México, sino de todo el mundo.

Actualmente la modernización tecnológica y de investigación ha llevado a utilizar índices, que indican con cuanto cubre una persona sus necesidades básicas..

En épocas recientes se intenta generar un diagnóstico de esta problemática en el país y se llega a datos como los expresados. "En

(Pronasol) el cual presentó un estudio a partir del método indirecto (desgraciadamente no se describe la metodología en ese documento), que da cuenta de la incidencia de la pobreza en el periodo que va de 1960 a 1987. Los resultados son los siguientes:

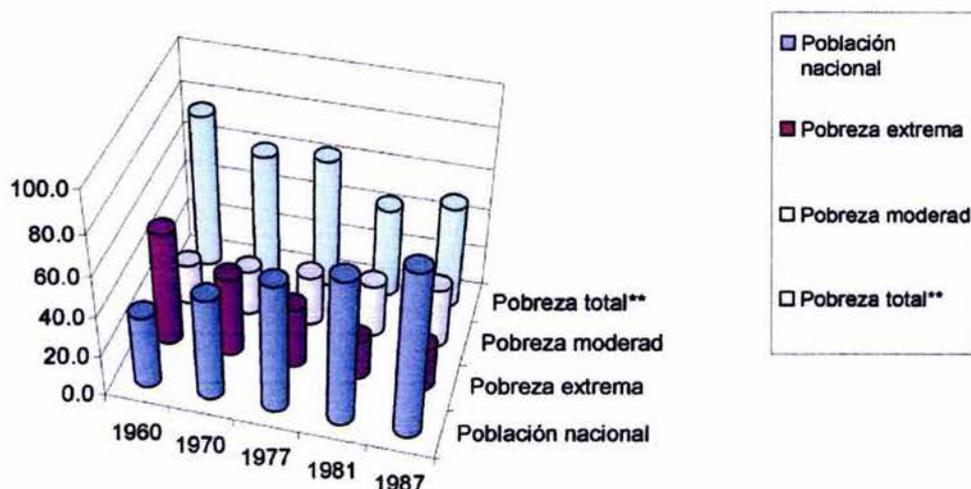
**Cuadro 11 Evolución de la incidencia de la pobreza en México
1960-1987 Pronasol**

	1960	1970	1977	1981	1987
Población nacional	36.0	50.7	63.3	71.4	81.2
Pobreza extrema	56.7	39.3	29.7	19.2	21.3
Pobreza moderad	19.7	22.3	24.5	25.8	29.6
Pobreza total**	76.4	61.5	64.2	45.0	50.9

** Porcentaje de la población

Fuente: Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad: El combate a la pobreza, El Nacional, México, 1990, p. 20.

Gráfica 1 Evolución de la incidencia de la pobreza en México



México ha sido y desde tiempo atrás y aún actualmente un país de contrastes, mientras ha oscilado entre la tercera y la segunda economía de Latinoamérica también ha sobresalido por su número de pobres y desigualdades sociales.

Cuando México presentó al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU su tercer informe periódico, que cubría el periodo 1992-96, y que destacaba que el Gobierno ha dado la máxima prioridad a la lucha contra la pobreza, especialmente en las 36 regiones que se encontraban en peor situación.

La extrema pobreza afectaba en México a 26 millones de personas en 1996, frente a los 17 millones de 1994. también se indicaba que el porcentaje del presupuesto regular, dedicado a gastos sociales, había pasado del 33 al 60 por ciento en ese periodo.

El principal aumento se produjo en las regiones más pobres, que se encontraban principalmente en seis de los 32 Estados mexicanos Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Hidalgo, Puebla y Veracruz, en las áreas rurales.²⁸

Para algunos el periodo de 1994 al 2000 representó un incremento del 300% al renglón de mexicanos pobres, al alcanzar la cifra de 40 millones de personas que viven en esa situación, de las cuales 26 millones son indigentes.²⁹

Para otros, según declaración del Banco Mundial (BM), expresada el 28 de junio de 1998, en la apertura de la IV Conferencia Anual sobre Desarrollo Económico en América Latina y el Caribe, 28 millones de

²⁸ Ginebra, 25 nov1998 (EFE)

²⁹ comunicación en información de la mujer (CIMAC). México. D.F. 16 de octubre del 2001

mexicanos se encontraban en ese año en situación de pobreza, y 8 millones en pobreza extrema. De igual forma que el BM en el documento "Evolución y Características de la Pobreza en México en la Última Década del Siglo XX, se habla de que "de hecho, debido al crecimiento demográfico, el número absoluto de personas por debajo de esa línea de pobreza aumentó (la primera línea de pobreza, la cual habla de incluir solamente los satisfactores alimentarios) de 19'052,128 personas a 23'798,782 entre 1992 y el año 2000, un aumento de 4.7 millones de personas"³⁰.

Según datos del Fondo Monetario Internacional, México pagó, entre 1980 y 1996, 139,800 millones de dólares por concepto de intereses de la deuda externa, en el año 1997 fueron desembolsados 10,800 millones de dólares por tal concepto, cantidad que equivale a 287.5 veces el dinero destinado a todos los programas emprendidos en ese año en México y que es igual a 3,025 veces lo que se gastó en programas de combate a la pobreza.

Actualmente el gobierno Foxista busca lograr a toda costa un menor nivel de endeudamiento público como lo exigen las Instituciones financieras Internacionales (IFIs) en sus políticas de ajuste estructural, las cuales se han aplicado en México desde hace 20 años. La proyección que tienen estas IFIs prácticamente para todo el sexenio

³⁰ Serie Documentos de Investigación "Evolución y Características de la Pobreza en México en la Última Década del Siglo XX, Agosto 2002. pág 15

de Fox³¹, siendo la prioridad de la política económica el pago de la deuda pública de la manera siguiente:

Cuadro 12: Proyección del pago de la deuda eterna realizada por las Instituciones Financieras Internacionales (IFI'S) (2000 – 2002)

Indicadores de deuda externa e interna	2000	2001*	2002*
En % del PNB			
Deuda externa total	26.0	24.8	23.5
Deuda externa del sector público	14.7	13.8	12.5
Deuda externa del sector privado	11.3	11.1	11.0
En % de exportación de bienes, servicios y transferencias			
Deuda externa total	119.0	123.7	118.3
Servicio de la deuda externa total	42.1	31.6	26.5
Servicio de la deuda pública externa	26.0	16.1	12.1
*proyecciones del FMI.			

Fuente:www.imf.org

Las crisis ha las que se ha enfrentado el país llevó a adoptar procesos de ajuste que se han instrumentado en forma y, han traído por consecuencia deterioros permanentes, en la cadena productiva nacional, así como en los salarios reales y el empleo productivo; en resumen: La política económica predominante ha dado prioridad a los objetivos de mayor inserción en los mercados internacionales, conjuntamente con políticas de disciplina fiscal, de extranjerización de activos públicos y privados, de recaudación de activos, de reducción de inflación y apreciación cambiaria para favorecer al capital financiero internacional y atraer su ingreso a nuestro país, todo ello a costa de relegar políticas a favor del sector industrial y agropecuario y así como del empleo.

El crecimiento económico alcanzado de 1996 a la fecha no ha disminuido el número de pobres, ni ha mejorado los niveles de vida y

³¹ Juan Moreno Pérez, catedrático de la UAM, citado por Agustín Vargas Jiménez en "El gobierno se doblega

bienestar para las grandes mayorías del país. Ello evidencia que el crecimiento en sí puede ser el mejor remedio para reducir la pobreza y mejorar las condiciones de vida, si contara con una mejor distribución de los ingresos.

La pobreza en México no es primordialmente rural, las grandes urbes muestran niveles de pobreza alarmantes ante la falta de oportunidades que antes "se podía" encontrar en ellas y ante la falta también de un empleo productivo bien remunerado, una diferencia que existe entre los pobres urbanos y los rurales, es que, los urbanos sobreviven de lanzar pelotitas al aire y de limpiar vidrios.

La pobreza en México se encuentra muy extendida y no solo es causa de un profundo sufrimiento para los millones de personas que la padece, sino que es motivo de agravio para la sociedad en su conjunto, al poner en claro la existencia de fallas en las formas de convivencia, solidaridad, y distribución de oportunidades entre todos los individuos de nuestro país.

4.1. Evolución de la pobreza en México

Desde mediados de los años cincuenta hasta mediados de los setenta, el ingreso de la mayoría de la población creció de manera continua y con una inflación relativamente baja. En contraste, las crisis económicas recurrentes de los últimos 25 años mermaron considerablemente la capacidad adquisitiva de la gran mayoría de la población económicamente activa; el ahorro acumulado perdió una parte considerable de su valor real y fue sensible la disminución patrimonial para extensos grupos de mexicanos; se agudizó la pérdida

del empleo y el cierre de empresas o negocios familiares, y el elevado costo del crédito para financiar negocios pequeños restringió la iniciativa emprendedora.

En consecuencia, aumentó el número de mexicanos en condiciones de pobreza o pobreza extrema, pues las comunidades con problemas de aislamiento geográfico o mínima escolaridad que crónicamente padecían esta situación, como son las indígenas, resultaron afectadas por la pobreza derivada de la contracción severa de los ingresos y pérdida patrimonial de otros grupos sociales.

La apertura del comercio mundial, la liberalización de la inversión extranjera y la desregulación que fomentó la competencia y eliminó el proteccionismo, han ofrecido oportunidades de mejoramiento para grupos con determinadas características de educación, calificación laboral, edad y localización, aunque también ha implicado desventajas o riesgos para otros.

Estas circunstancias, junto con los cambios demográficos, han acentuado las desigualdades sociales y económicas y la vulnerabilidad de diversos grupos sociales, en particular los dependientes de obreros o campesinos con escasas habilidades o capacidades, aunque la problemática mencionada también afecta la situación de empleados y profesionistas, relativamente más preparados.

A partir de la década de los 80's, los incrementos anuales de la población en edad laboral alcanzaron sus niveles más elevados (de 1.3 a 1.4 millones de personas) durante los periodos más críticos de contracción económica, con el consiguiente aumento del empleo informal y del desempleo; se considera que la demanda de empleo

seguirá siendo bastante significativa al menos en el periodo de 2000 a 2015 aproximadamente de 1.2 millones anuales.

En términos absolutos de pobres, en el 2000 el Gobierno Federal reconoció 52.5 millones. El Comité Técnico para la Medición de la Pobreza creado en 2002, indicó que en el periodo que va de 1992 a 2000 la población creció 13.6 millones, pasó de 84.1 a 97.7 millones y que el incremento de lo que el gobierno federal llamó pobreza alimentaria fue de 4.7 millones que representa 34.6 % del incremento de la población.

Siguiendo a este Comité Técnico, encontramos que, basa su análisis en el método para la medición de la pobreza con el método indirecto de Líneas de Pobreza (LP), y genera tres fronteras de la pobreza (LP1;LP2; LP3), donde cada una representa pobreza alimentaria, pobreza de capacidades y pobreza de patrimonio.

Usando esta metodología en el periodo de 1950 a 2002 podemos notar lo siguiente.

Cuadro 13: Comparativo de los niveles de pobreza en México con la metodología del Comité Técnico para la Evolución de la pobreza 1950-2000

	1950	1981	94-96	2000	2002
P. Alimentaria	61.8	22.5	37.1	24.2	20.3
P. Capacidades*	73.2	30.2	45.3	31.9	25.6
P. Patrimonio**	90.1	54.4	69.6	53.7	51.7

Fuente: Datos obtenidos del artículo "Evolución y Características de la Pobreza en México" Araceli Damián, Julio Boltvinik, Revista Comercio Exterior, Vol. 53, Núm. 6, junio de 2003

* Incluye a la pobreza alimentaria

** Incluye a las otras dos categorías.

En lo que respecta a la década de 1991 al 2000, la podemos dividir en 3 subperiodos.

1. del 91 al 94, relativamente de lento crecimiento económico.

2. del 95 al 96, manifestación de una profunda crisis.
3. del 97 al 2000, mayor crecimiento macroeconómico.

Cuadro 14: crecimiento de la PEA en la década de los 90's fue de:

	1991	1996	2000
PEA	31.2 Mill.	36.6 Mill.	39.6 Mill
TDA*	3.2 %	5.9 %	2.9 %

TDA. Tasa de Desempleo Abierto.

Fuente: Datos obtenidos del artículo "Evolución y Características de la Pobreza en México" Araceli Damián, Julio Boltvinik, Revista Comercio Exterior, Vol. 53, Núm. 6, junio de 2003

Como ya se había comentado, existen diversos métodos para calcular los índices de pobreza, y que cada investigador utiliza tanto sus fuentes como sus propios indicadores de pobreza para el estudio de esta, de entre los más destacados investigadores en México sobre este tema se encuentra Julio Boltvinik, que ya ha sido citado en este documento varias veces, una institución que se debe tomar en cuenta es El Comité Técnico para la medición de la Pobreza en México, y se debe tomar en cuenta por su oficialidad, así como instituciones que podemos considerar neutrales en las concepciones económicas y políticas la combinación de INEGI-CEPAL, cada una presenta sus resultados sobre el desarrollo de los niveles de pobreza.

En un trabajo realizado Boltvinik presenta un comparativo de resultados entre estas diferentes concepciones con la intención de mostrar la eficacia de uno u otro método de medición de la pobreza, empieza por definir las LP del Comité Técnico de la siguiente manera: El comité determina las líneas de pobreza de la siguiente forma:

LP1.- Imposibilidad de los hogares de obtener una canasta alimentaria, aun haciendo uso de todos los recursos disponibles.

LP2.- Los recursos no alcanzan para adquirir el valor de una Canasta Básica Alimentaria (CBA) + una estimación de los gastos necesarios en salud, vestido, calzado, vivienda, transporte y educación.

Por falta de información confiable se optó sobre lo que la sociedad considera Necesidades Básicas no Alimentaria susceptible de agregarse monetariamente, el componente no alimentario de este y del siguiente umbral se calculó en forma indirecta a través de la expresión de la CBA, mediante el coeficiente de Engel.

LP3.- es igual a las dos primeras (LP1 + LP2) + gustos y preferencias de los consumidores.

Cabe hacer mención de que los bienes nutricionales mínimos necesario es la cuantificación de la Canasta Básica de Alimentos (CBA), definida y calculada por el INEGI-CEPAL, tanto para el sector urbano como rural, para el urbano especifica 2,200 calorías + 40grs, de proteína X persona X día; y para el sector rural; 2,180 calorías + 37 grs. de proteínas X persona X día y, zona urbana es la que tiene 15,000 o más habitantes.

Boltvinik plantea su Método de Medición Integral de la Pobreza (MMIP), que a grandes rasgos considera a las LP y las necesidades Básicas Insatisfechas más el tiempo libre.

**Cuadro 15: México total de pobres según GA, INEGI CEPAL, MMIP, LP3 DEL CT CORREGIDA, LP3 DEL CT, Y LAS LP G OFICIALES, 1992-2000
(MILLONES)**

	1992	1994	1996	1998	2000
POBLACIÓN TOTAL	80.05	89.37	92.59	95.27	97.65
GA INEGI-CEPAL	70.44	63.13	83.42	79.74	76.85
MMIP	363.71	67.72	75.81	76.54	73.56
LP3 CORREGIDA	53.84	56.39	73.92	72.92	67.76
LP3 CT	49.29	51.53	66.56	64.23	60.27
LPG PATRIMONIO	44.22	49.66	64.46	60.60	52.51
LPG CAPACIDADES	23.53	26.25	41.94	38.76	31.11
LPG ALIMENTARIA	18.96	18.88	34.33	32.28	23.69

Fuente: GA, INEGI CEPAL, MMIP, LP3 CT CORREGIDA, LP3 CT: cálculos propios en base a las ENIGH, LPG oficiales, estimaciones propias del total de la población con base en los porcentajes calculados por Fernando Cortés, et al. Distribución del ingreso en México en épocas de estabilización y reforma económica, tesis doctoral en ciencias sociales, Universidad de Guadalajara, 1997, cuadro. P. 15.

Así de esta forma mientras que para Boltvinik existen en el 2000, más de 73 millones de pobres por la LP3 del Comité Técnico que es la más generosa existen 67.76 millones para lo corregida y 52.51 millones para la inicial, de igual forma podemos constatar que el nivel de pobreza ha descendido, no a niveles que pudieran ser los óptimos de no tener pobres. Pero sí ha descendido.

El índice que más ha descendido según lo muestra el cuadro es el de la LP1 que corresponde a 1 CBA en 10.61 millones. En lo que respecta a la CBA, es necesario indicar que actualmente solo el Banco de México lleva su costeo par evitar, agrias discusiones sobre que elementos debe contener dicha Canasta para que sea representativa. Boltvinik llama Incidencia equivalente a la combinación de Intensidad (I) y amplitud (H) de la pobreza, y realiza un cálculo par representarla. Como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro16: Incidencia equivalente (HI) de la pobreza de distintos componentes del MMIP, por tamaño de Localidad, 1998 datos ajustados a cuentas nacionales

Habitantes	MMIP	Y	NBI	CASS	CBD	CCEV	COTS	CS	RE
500 000 Y MÁS	0.2019	15320.	0.1454	0.2186	-0.0426	0.1590	0.2133	0.0635	0.0818
DE 100 000 A 499 999	0.3028	0.2318	0.2417	0.3602	-0.0232	0.2480	0.2987	0.1496	0.1578
DE 15 000 A 99 999	0.3528	0.2910	0.2956	0.4450	0.0239	0.3308	0.0254	0.2154	0.2184
DE 2 500 A 14 999	0.3757	0.3278	0.2925	0.5013	0.0609	0.2385	-0.0072	0.2750	0.2544
MENORES DE 2 500	0.5526	0.4987	0.4995	0.7430	0.3368	0.4248	0.1251	0.5975	0.4337
TOTAL	0.3256	0.2731	0.2658	0.4056	0.0683	0.2483	0.1669	0.2359	0.2027

MMIP, método de medición integrada de la pobreza. Y, ingreso, NBI, necesidades básicas insatisfechas, CASS, carencia de acceso a servicios de salud y seguridad social, COTS, carencia de otros servicios (electricidad y para las ciudades de más de 500 000 hab. Teléfono), CS, Carencia de servicios sanitarios, CBD, carencia de bienes durables, CCEV, carencia de calidad y espacio de la vivienda; RE, rezago educativo.

Nota: las cifras del cuadro son siempre el producto d multiplicar la H del MMIP por la intensidad (I) del concepto indicado en la columna.

Fuente: cálculos propios con base en datos de la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares, (ENIGH) 1998 (ingresos ajustados a cuentas nacionales).

Cuadro 17: México, Evolución de la incidencia de la Pobreza por Dimensiones del Método de Medición Integrada de la Pobreza; Nacional, Urbano y Rural (Umbral de Tamaño de 2,500 habitantes), 0992, 1994, 1996, 1998, 2000porcentaje de personas pobres

Año	Nacional	Urbano	Rural									
1192	75.4	68.0	94.9	58.6	48.7	84.8	53.6	41.3	86.4	51.7	54.8	43.3
1994	75.8	68.5	94.4	64.3	54.9	89.6	49.6	36.6	84.8	55.5	59.0	46.2
1996	81.9	76.4	96.3	74.7	68.1	92.3	50.4	38.0	83.4	53.7	57.0	45.0
1998	80.3	74.4	96.4	72.8	65.5	92.6	47.6	34.8	82.1	51.8	53.8	46.6
2000	75.3	69.1	93.5	65.3	57.0	89.5	44.6	32.6	79.6	53.4	54.4	50.0

Fuente cálculos propios con la Encuesta de Ingresos Gasto de los Hogares (ENIGH)

La evolución de la sociedad mexicana en las últimas décadas obedece a múltiples razones como el cambio demográfico, la elevación de los niveles de educación de la población, profundos cambios en lo económico, intereses y valores emergentes, nuevas formas de

asociación u organización sociales, cambios tecnológicos e internacionalización de la “cultura”.

La transición demográfica, como se mencionó previamente ha modificado el perfil poblacional de México. Esto determina que en los próximos años las demandas sociales, en sus aspectos cualitativo y cuantitativo irán variando, presentando condiciones distintas a las del pasado. Los retos en educación, salud, empleo, vivienda, desarrollo regional y preservación del medio ambiente, pero sobre todo los aspectos, el de la equidad entre grupos sociales serán de los asuntos más importantes, reflejarán la cambiante demanda por grupos de edades, género y localización geográfica.

En México hay aproximadamente 44 millones de personas con más de 25 años de edad³², de las cuales 31 millones no han cumplido los 50 años y, en general, su vida productiva se ha desarrollado en condiciones de baja remuneración, alto subempleo y un ahorro prácticamente nulo, además de que la mayoría cuenta con educación insuficiente y muchos adolecen de falta de protección en el cuidado a la salud y de inseguridad ante riesgos económicos y naturales.

Por esto resulta necesario poner en práctica políticas sociales y económicas que les permitan actualizar sus habilidades y capacidades para participar con éxito en actividades productivas y gozar de niveles más altos de seguridad y calidad de vida.

Los 13 millones restantes tienen 50 años o más. Aunque algunos se desempeñaron productivamente en periodos en los que la economía

³² Consejo Nacional de Población (CONAPO) 1998. La situación demográfica en México. Pp 120- 124

tenía mayor estabilidad, las crisis subsecuentes han puesto en grave riesgo su situación financiera o patrimonial.

En particular, de los 4.8 millones de adultos con 65 años o más, sólo 26.2% de ellos disfrutaban de una pensión o beneficios de jubilación y muchos sufren la falta de oportunidades para continuar su desarrollo humano en un entorno social incluyente.

Los jóvenes, adolescentes y niños

En el país existen alrededor de 52 millones de jóvenes, adolescentes y niños³³, que conforman las generaciones nacidas en México durante el pasado cuarto de siglo, por lo que la totalidad de su existencia ha transcurrido en un ambiente de inestabilidad económica y de cambios tecnológicos y sociales acelerados.

La mayoría de los poco más de 19 millones de jóvenes, hombres y mujeres con edades entre 15 y 24 años, demandan una buena educación, salud, cultura, recreación y deporte pero, sobre todo, un fuerte impulso a la apertura de oportunidades económicas, inclusión social y gran énfasis en los aspectos de equidad, dada la diversidad que caracteriza a la población.

Los niños y adolescentes con edades hasta de 14 años, suman poco más de 33 millones. Además de necesidades de salud, educación y otras de tipo tradicionales; este grupo enfrenta problemas emergentes como situaciones de violencia y desintegración familiar, adicciones, trabajo infantil y otros. Un caso muy notable es el de los llamados "niños de la calle".

³³ Ibidem

Las políticas que se dirijan hacia los grupos de la infancia, la adolescencia y la juventud serán trascendentes para el desarrollo nacional porque representan el futuro de México.

La influencia de la educación

Durante la mayor parte del siglo XX, el impulso a la educación en el país tuvo importantes efectos sobre las transformaciones sociales. En particular, el apoyo a la educación pública, desde el nivel básico hasta el postgrado, abrió oportunidades significativas de movilidad social y mejoramiento económico para muchísimas generaciones de mexicanos.

En las últimas tres décadas el analfabetismo disminuyó en grado notable, hasta situarse en la actualidad en 9.5% de la población, concentrándose el 35.2% en adultos con edades por arriba de 60 años. El promedio de años cursados en la escuela, que en 1970 era de 3.7 para los hombres y 3.1 para las mujeres, se elevó hasta llegar en el año de 2000 a 7.8 y 7.3 años, respectivamente. La matrícula total en el sistema educativo ascendió de 11.23 millones de estudiantes en 1970 a 29.70 millones en 2000.

Gracias a esto aumentaron las capacidades y los conocimientos de la población, se posibilitó el acceso a mejores oportunidades de desarrollo, se iniciaron procesos de inclusión social de grupos que habían estado marginados del desarrollo, se alentaron actitudes de autovaloración en hombres y mujeres que padecían distintas formas de discriminación y se potenciaron conductas de reivindicación de derechos humanos, sociales y políticos.

No obstante, la igualdad de oportunidades para acceder a la educación todavía no se ha logrado para todos los grupos sociales, especialmente entre los indígenas. Asimismo, la deserción escolar en la educación básica es alta, sobre todo en el nivel de secundaria, donde sólo 76.3% de los estudiantes que ingresan concluyen el ciclo. En los niveles educativos superiores el fenómeno del abandono es aún mayor; aunque existen notables excepciones, quienes logran un grado universitario provienen por lo general de familias de ingresos medios y altos. Las desigualdades educativas son notables, sobre todo entre el medio rural y el urbano y, en especial, en la población indígena.

Por otra parte, el rezago educativo en el país es muy considerable, pues alrededor de 36 millones de habitantes abandonaron la escuela antes de concluir la educación básica y hoy se enfrentan a limitadas oportunidades para su desarrollo.

Otras deficiencias se relacionan con la insuficiente vinculación entre la educación tecnológica y el aparato productivo, con el mantenimiento de paradigmas que no han valorado adecuadamente la adquisición y el desarrollo de capacidades para aprender durante toda la vida, y con la poca atención que se da a la ciencia, a la investigación científica y al fomento de la innovación.

Los efectos de los cambios tecnológicos y de la internacionalización

La evolución de los transportes, las telecomunicaciones y las tecnologías para la producción ha sido acelerada en los últimos cincuenta años. En México, sus efectos se han manifestado tanto en la

modernización económica como en la transformación social y cultural, pero su distribución desigual plantea serios retos de equidad.

La expansión de la red de carreteras y caminos ha favorecido la integración nacional; ha propiciado una mayor interacción social y cultural de distintas comunidades y ha reducido la influencia local o regional de monopolios políticos o cacicazgos. Sin embargo, aún subsisten aproximadamente 65,000 localidades de menos de 500 habitantes que están aisladas o dispersas, que no tienen acceso fácil a ningún camino o carretera pavimentada.

La influencia de las telecomunicaciones ha sido más pronunciada. La radio y la televisión no sólo han sido medios primordiales de entretenimiento, sino también de información, lo que ha producido grandes cambios en los referentes culturales y sociales, el lenguaje, la formación de ideologías, aspiraciones y expectativas, y la transformación de valores.

El aprovechamiento de oportunidades para el mejoramiento de la productividad y el ingreso ha sido desigual, debido a la incompatibilidad entre la distribución previa de habilidades y capacidades de distintos grupos de población y los nuevos requerimientos planteados por las tecnologías modernas.

En el caso de la informática, la utilización de computadoras ha posibilitado la modernización de las actividades educativas, comerciales, industriales y de servicios. Sin embargo, las oportunidades en su aprovechamiento son dispares, atendiendo a las edades, grados educativos y niveles de ingreso. La situación en el

caso de la telemática es aún menos equitativa, por los contrastes existentes en las posibilidades de acceso a Internet.

La inserción cada vez mayor de México en la comunidad internacional ha abierto flujos de inversión y de comercio que han creado nuevos empleos y alicientes, especialmente en las regiones del norte del país. Sin embargo, la migración interna e internacional se ha disparado inducida por la desigualdad geográfica y de oportunidades en la economía global.

Los cambios tecnológicos favorecieron la elevación de los niveles de vida de la mayoría de la población por el acceso a fuentes más eficientes de energía y la diversificación y el mejoramiento de innumerables bienes de consumo para la satisfacción de necesidades. Sin embargo, la adopción desmedida de tecnologías contaminantes en la producción y en los transportes, así como la generalización de estilos de vida basados en un uso cada vez más intensivo de los energéticos y del agua, sobre todo en las ciudades, también han dañado el medio ambiente por la contaminación y la sobreexplotación de recursos naturales renovables y no renovables. Por esto resulta indispensable e inaplazable educar a la población para conformar una cultura ecológica acorde con la época actual y establecer nuevas políticas que promuevan un desarrollo sustentable.

La educación creciente entre las mujeres ha favorecido la defensa de sus derechos humanos, sociales, políticos y económicos, coadyuvando a la reducción de injusticias e inequidades que ancestralmente han enfrentado. A pesar de la creciente participación

laboral femenina, subsisten numerosas diferencias respecto de la situación de los hombres, tanto en lo referente al salario como en el riesgo al desempeñar empleos precarios. Las mujeres continúan llevando a cabo la gran mayoría de las tareas en el hogar. Sin embargo, entre los jóvenes, los hombres se responsabilizan cada vez más de una mayor cantidad de tareas relativas al hogar, aunque permanece la menor contribución masculina en la división doméstica del trabajo.

Ante el insuficiente desarrollo de prácticas e instituciones sociales para apoyar los esfuerzos femeninos en actividades productivas remuneradas, como son la insuficiencia de guarderías y la persistencia de conductas discriminatorias para su contratación y remuneración, así como el incipiente perfeccionamiento jurídico y judicial para protegerlas de abusos en el ámbito laboral, del acoso sexual inclusive, muchas mujeres han pagado, injustamente, un alto costo para ayudar al desarrollo social de sus familias. La maternidad, como asunto social fundamental, implica costos de diversa índole que hasta ahora no se han distribuido equitativamente entre los actores productivos y sociales, concentrándose casi en su totalidad en las mujeres, en perjuicio de sus oportunidades de desarrollo humano y social.

Los grupos sociales marginados

Existen individuos y familias que se encuentran en condiciones de mayor desventaja y que resultan más vulnerables en el proceso de desarrollo, como los indígenas y las personas con algún tipo de discapacidad.

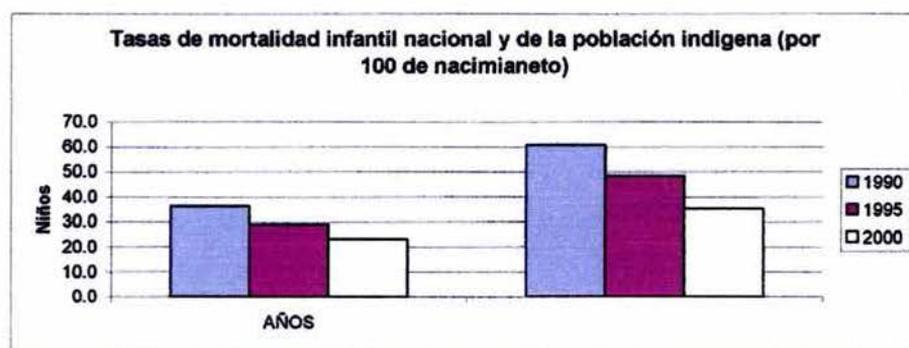
Algunos indicadores pertinentes a la extensión de la pobreza en México en el año 2000 son los siguientes: 55% de la población recibe un ingreso inferior a dos salarios mínimos mensuales; 47.5% vive en condiciones de hacinamiento; 27.8% de la población mayor de 15 años de edad no ha terminado la primaria; casi 15% tiene piso de tierra en sus viviendas y cerca de 12% no cuenta con agua entubada ni con drenaje.

Los indígenas constituyen un grupo al que debe otorgarse atención especial en el planteamiento de las políticas sociales. Se trata de una población cercana a 10 millones de personas, cuyos derechos han sido insuficientemente reconocidos y que han vivido en condiciones de marginación muy notables.

Cuadro 18 Tasas de mortalidad infantil nacional y de la población indígena, 1990 y 1995 (por 100 nacimientos)¹

Año	Total nacional	Población indígena
1990	36.2	60.9
1995	29.0	48.3
2000	23.2	35.3

Fuente: Conapo.- la situación demográfica en México, informe, 2002



¹ Conapo, La situación demográfica de México, 2002, pp. 125 y 126.

En 1995 38.3% de la población de habla indígena de 15 años y más era analfabeta, lo que equivale a 3.6 veces el promedio nacional (10.6%); en ese mismo año, la mortalidad infantil por cada 100 indígenas era de 48.3 niños, mientras que el promedio nacional era de 29 niños. Durante el ciclo escolar 1999-2000 la eficiencia terminal en las escuelas primarias bilingües fue de 68.4%, mientras que el promedio nacional fue de 84.7 por ciento.

La necesidad de perfeccionar las políticas y los programas sociales

La mayoría de las personas y las familias en México encuentran todavía en diversas políticas sociales la esperanza de alcanzar un desarrollo personal más pleno, un mejoramiento económico y una posición social más alta. Sin embargo, también expresan su insatisfacción con la calidad de los bienes o servicios que obtienen mediante algunos programas gubernamentales relacionados con la salud y la educación a todos los niveles y asimismo cuestionan la inequidad en el acceso y en la calidad de la infraestructura y los servicios asociados a estos programas en las distintas regiones del país, algunas de ellas no tan distantes entre sí.

En la actualidad, la conciencia generalizada de que los recursos para aplicar los programas provienen de las contribuciones de la población conduce a exigencias crecientes ante las autoridades a cargo de tales programas, para que los lleven a cabo con equidad y de manera eficiente, honesta y en términos de calidad satisfactoria para los usuarios.

Otros programas y políticas sociales no han logrado alcanzar grados altos de aprobación y reconocimiento social, debido a que su diseño

da lugar a inequidades entre los beneficiarios, se enfocan sobre poblaciones determinadas conforme a criterios imperfectos, que dan como resultado situaciones injustas que, en ocasiones, crean suspicacias sobre la ética con la que se aplican.

Cuadro 19 : Regiones Marginadas

	Población millones de habitantes	% del total nacional	Número de Municipios	Número de localidades rurales
Muy alta		25.5		
1 Oaxaca	3586260		570	9678
2 Chiapas	4056968		111	19992
3 Guerrero	3177316		76	7334
4 Veracruz	7108399		210	21247
5 Puebla	5143401		217	5989
6 Hidalgo	2314258		84	4372
Total	25386602		1268	68612
Alta		22.9		
7 SLP	2417937		58	7139
8 Campeche	710028		10	2636
9 Yucatán	1677176		106	3023
10 Michoacán	4240927		113	9490
11 Tabasco	1938136		17	2518
12 Zacatecas	1448457		56	5082
13 Querétaro	1417384		18	2064
14 Sinaloa	2500991		18	6464
15 Guanajuato	4898783		46	8893
16 Durango	1534146		39	6443
Total	22783965		481	53752
Media		2.8		
17 Nayarit	959742		20	2585
18 Quintana Roo	817437		8	1693
19 Tlaxcala	989371		60	1109
Total	2766550		88	5387
Baja		21.9		
20 Morelos	1590862		33	1101
21 Tamaulipas	2739795		43	9379
22 Sonora	2246651		72	8753
23 México	1307252		122	4436
24 Chihuahua	3066270		67	13540
25 BCS	405033		5	2869
26 Jalisco	6517787		124	11864
27 Coahuila	2383122		38	4805
28 Colima	545004		10	1129
29 Aguascalientes	988435		11	1791
Total	21790211		525	59667
Muy Baja		15.1		
30 BC	2388736		5	4511
31 Nuevo León	3869326		11	5884
32 D.F.	8796861			468
Total	15054923		16	10863

Fuente: Para las localidades marginadas, Índice de Marginación por localidades, 1995, CONAPO. Para población, Anexo Estadístico del 6° Informe de Gobierno de EZPL, septiembre 2000.

Cuadro 20 : Evolución de la distribución del ingreso en México, 1950-1998
(%)

Decil	1950	1958	1963	1968	1970	1975	1977	1984	1989	1992	1994	1996	1998
I	2.43	2.32	1.69	1.21	1.42	0.69	1.08	1.72	1.58	1.55	1.59	1.8	1.5
II	3.17	3.21	1.97	2.21	2.34	1.28	2.21	3.11	2.81	2.73	3.76	3.0	2.7
III	3.18	4.06	3.42	3.04	3.49	2.68	3.23	4.21	3.74	3.7	3.67	3.9	3.6
IV	4.29	4.98	3.42	4.23	5.54	3.8	4.42	5.32	4.73	4.69	4.64	4.9	4.7
V	4.93	6.02	5.14	5.07	5.46	5.25	5.73	6.4	5.9	5.74	5.68	6.0	5.8
VI	5.96	7.49	6.08	6.46	8.24	6.89	7.15	7.86	7.29	7.11	7.06	7.3	7.2
VII	7.04	8.29	7.85	8.28	8.24	8.56	9.11	9.72	8.29	8.92	8.74	9.0	8.9
VIII	9.63	10.7	12.7	11.4	10.4	8.71	12.0	12.2	11.4	11.37	11.34	11.5	11.5
IX	13.9	17.2	16.5	16.1	16.6	17.1	17.1	16.7	15.6	16.02	16.11	16.0	16.0
X	45.5	35.7	41.6	42.1	39.2	45.0	38.0	32.8	37.9	38.16	38.42	36.6	38.1

Fuente: 1950-1977, Julio López: "La distribución del ingreso en México: estructura y evolución", en Cordera Rolando y Carlos Tello, *La desigualdad en México*, S. XXI, 1984, P. 268
1984-1989: De la Torre, Rodolfo, "Alternativas económicas para la desigualdad y la pobreza en México" en Calva, José Luis: *Distribución del ingreso y políticas sociales*, Tomo, II, Juan Pablos Editor, 1995, p. 20
1992-1994: México Social, Estadísticas seleccionadas, Banamex, México, 1998, (con datos de INEGI, 1994)
1996-1998: Anexo Estadístico del 6º Informe de Gobierno, EZPL, 2000

Desde hace tres años, la Comisión Nacional de las Zonas Áridas (Conaza) es la encargada de distribuir los recursos canalizados a las comunidades que más necesidades tengan en los estados de Nuevo León, Coahuila, San Luis Potosí, Zacatecas y Tamaulipas.

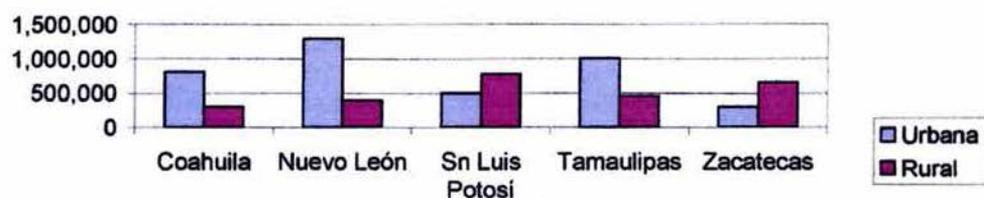
De acuerdo con datos de la Conaza, la población que vive en los primeros cinco estados asciende a poco más de 567 mil 500 habitantes, los cuales tienen niveles de vida por debajo de la media nacional. Entre el 46 y 60 por ciento de ellos se dedican a labores agrícolas y perciben un ingreso menor al salario mínimo.

Cuadro 21: Población total, urbana y rural por entidad federativa 1970

	Coahuila	Nuevo León	Sn Luis Potosí	Tamaulipas	Zacatecas
Urbana	811,094	1,296,843	499,944	1,004,435	298,312
Rural	303,862	397,846	782,052	452,423	653,150
Total	1,114,956	1,694,689	1,281,996	1,456,858	951,462

Fuente: Anuario estadístico 2001; cifras al 28 de enero de 1970

Gráfica 2 Población total, urbana y rural por entidad federativa 1970

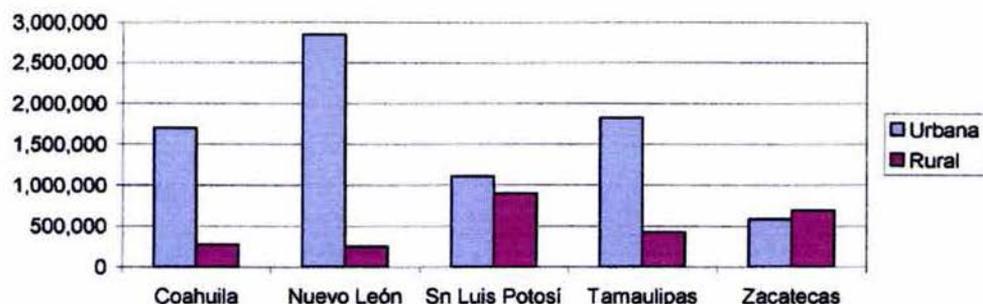


Cuadro 22: Población total, urbana y rural por entidad federativa (1990)

	Coahuila	Nuevo León	Sn Luis Potosí	Tamaulipas	Zacatecas
Urbana	1,697,321	2,850,657	1,105,023	1,823,704	586,317
Rural	275,019	248,079	898,164	425,877	690,006
Total	1,972,340	3,098,736	2,003,187	2,249,581	1,276,323

Fuente: Anuario estadístico 2001; cifras al 12 de marzo de 1990. las cifras incluyen una estimación de población por un total de 409,023 personas, correspondientes a 136,341 viviendas sin información de ocupantes*

Gráfica 3: Población total, urbana y rural por entidad federativa 1990

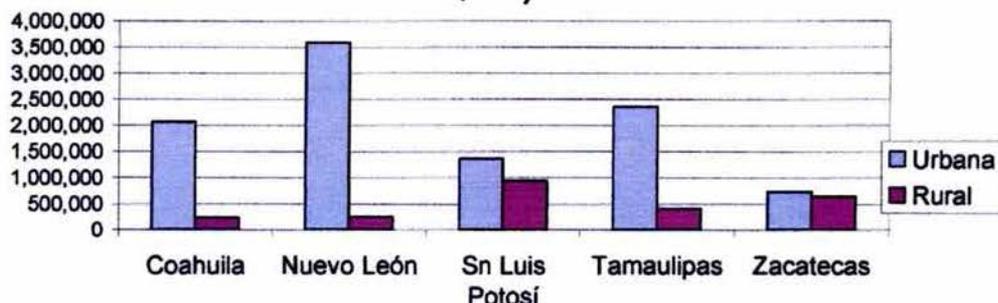


Cuadro 23: Población total, urbana y rural por entidad federativa (2000)

	Coahuila	Nuevo León	Sn Luis Potosí	Tamaulipas	Zacatecas
Urbana	2,064,753	3,581,371	1,357,631	2,351,929	722,064
Rural	243,317	252,770	941,729	401,293	631,546
Total	2,308,070	3,834,141	2,299,360	2,753,222	1,353,610

Fuente: Anuario estadístico 2001; cifras al 14 de febrero del 2000. incluyen una estimación de población por un total de 1730'016 personas, correspondientes a 425,724 viviendas sin información de ocupantes*

Gráfica 3: Población total urbana y rural por entidad federativa (2000)



Otra expresión de la pobreza y hambre en la región ixtlera, explicó la Conaza, es la migración temporal o definitiva de miembros de la familia, la cual fluctúa entre el 30 y 40 por ciento de la población.

De esta manera, la pobreza en las comunidades rurales de estas regiones es alarmante. El 97.3 por ciento de los habitantes están por abajo de los niveles mínimos de subsistencia y en la mayoría de los casos se expresa en manifestaciones de muerte, hambre, desnutrición y penuria visible.

Otros indicadores son los relativos a viviendas, consideradas entre las peores del país. El 53 por ciento de la población rural vive en un alto grado de hacinamiento, con un promedio de 2.5 personas por cuarto.

México es un país de contrastes donde hay mucha pobreza en las áreas rurales. Como podrá verse en las gráficas anteriores, la población rural va disminuyendo paulatinamente en el transcurso de los años, décadas.

Este fenómeno de abandono del campo se da mediante dos procesos la emigración y la inmigración, con respecto a la primera nos podemos dar cuenta precisamente en los cuadros donde se refleja precisamente como la población urbana va creciendo mientras que la rural disminuye, esto es el reflejo de que al no encontrar medios de subsistencia en el campo, sólo por instinto buscan un lugar donde poder sobrevivir. Por lo que las grandes urbes se vuelven un camino.

Algunos otros teniendo la referencia de que la pobreza o según ellos la situación se encuentra bastante dura tanto en el campo como en la ciudad prefieren entonces salir del país de cualquier forma, lo que acarrea otro problema de gran envergadura, los braceros, que buscando un mejor lugar donde estar cambian de país esperando tener un mejor futuro.

México es un país que ciertamente cuenta con programas contra la pobreza y al mismo tiempo es un país donde los apoyo al campo son mínimos y esto es debido a la política establecida por su vecino del norte, el cual se ve beneficiado tanto de la emigración como de la inmigración.

La pobreza en el campo se esta volviendo un círculo vicioso donde la gente no cultiva porque no le pagan lo justo y emigra a la ciudad, esto nos lleva a tener que importar alimentos para cubrir las necesidades del país, por otro lado se incrementa el ejercito industrial de reserva

con mano de obra poco o nada calificada para desarrollarse en el nivel industrial manufacturero llevando a que exista excedente de mano de obra que esta dispuesta a trabajar por poco dinero con lo cual el ingreso que se recibe es insuficiente y lleva a las personas a vivir en cinturones de miseria alrededor de las grandes urbes porque no tienen un mejor lugar donde estar.

5. Capítulo 3 Políticas públicas para afrontar la pobreza

Según un informe de la ONU dado a conocer recientemente ubica a México como el líder potencial en programas de atención a la pobreza. Sin embargo, por otro lado México es señalado por el Departamento de Estados Unidos como uno de los nueve países en los que existe el tráfico de los seres humanos debido a la pobreza.

Sigue habiendo este tráfico de humanos la mayoría, mujeres engañadas a las cuales le prometen un futuro mejor y les esperan situaciones en las que serán explotadas y obligadas a trabajar en prostíbulos, actividades agrícolas, concubinas...

A la gente que vive en la pobreza le es muy difícil entender conceptos filantrópicos como los de Desarrollo o crecimiento humano, ni le interesa la educación, ni salud, ni libertad, ni derechos, ni dignidad, ni familia, ni país; todos estos aspectos que para el discurso social de quien sea, pueden ser importantísimos para ellos se vuelve un mundo desconocido, porque todo gira en torno a sobrevivir de la mejor forma posible, con lo que generamos un círculo vicioso y permitimos que la pobreza mental, participativa, nacionalista quede de lado por que lo que importa es sobrevivir de la mejor forma posible.

Cuando era el subsecretario de Egresos de Hacienda Santiago Levy -encargado de asignar y recortar los recursos del gasto social-, manifestaba que "a los programas contra la pobreza les ha faltado el contrapeso crítico del Congreso de la Unión, que le pida cuentas al

gobierno sobre la eficacia de los programas asistenciales y sociales o que contraponga propuestas".

Él plantea la conveniencia de hacer un trabajo crítico sobre los programas contra la pobreza que están en marcha. "En una sociedad donde se incrementa la democracia, las decisiones de los gobiernos deben estar sujetas a la crítica de los académicos, investigadores y ciudadanos para que pidan cuentas sobre los programas, para analizarlos y evaluarlos, cuáles sirven, cuáles dan resultados y también desechar los que no funcionan".

No obstante sus diferencias, las estadísticas y metodologías sobre la situación de la pobreza y la desigualdad en México coinciden en un rasgo: su extensión y profundización.

Aunque no existen condiciones claras para realizar una comparación sobre la evolución de la pobreza, hay datos que muestran que ésta se venía reduciendo hasta principios de los años ochenta, pero se incrementa durante la crisis de la deuda externa.

5.1. Políticas públicas para la superación de la pobreza

En 1977, se crea el programa la Coordinación general del Plan Nacional de Zonas deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar), dependiente del Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS), este programa tenía la orientación de extender la cobertura médica integral a todo el territorio mexicano.

Este programa IMSS Coplamar, se enfocaba fundamentalmente a las zonas rurales, las cuales en 1977 eran cerca del 80% de las localidades en México.

Para 1990, este programa se transformó en el programa IMSS Solidaridad, y posteriormente después de 1995 sería el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) y de ahí pasa a ser el de Oportunidades en el actual sexenio.

El programa IMSS solidaridad, que se convirtió en el Programa Nacional de Solidaridad también llamado PRONASOL, fue el programa rector en la lucha contra la pobreza establecido en el sexenio de Salinas de Gortari (1989-1994), este programa se vio extremadamente asociado a la figura presidencial lo que provocó que se vieran más sus limitaciones que sus posibles virtudes.

Se le adjudicaba una aparente discrecionalidad y falta de transparencia en la asignación de recursos de los programas, en ausencia de mecanismos claros de focalización y evaluación del impacto. Este programa sugiere dos limitaciones importantes:

- ❖ Por su falta de focalización, la asignación se daba en función de demandas organizadas de las comunidades, (tal vez esa era su focalización, la organización de las comunidades), no es probable que haya llegado a los más necesitados, que en sí no se encuentran localizados en una zona geográfica determinada.

- ❖ Su impacto en las zonas beneficiadas se vio limitado por la ausencia de una estrategia de inversión integral y prioridades claramente identificadas

El Progreso, combina incentivos y responsabilidades para sus beneficiarios, el gobierno mexicano ayuda a familias indigentes a mantener a sus hijos en la escuela, acceder a servicios de salud básica y mejorar su nutrición. Esos apoyos apuntan a quebrar el círculo vicioso de la pobreza estructural, caracterizada por su transmisión de generación a generación.

Los informes de evaluación externa del Progreso, realizados por Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas alimentarias (IFPRI), han concluido también que, además de obtener impactos positivos para sus beneficiarios, el programa mexicano es eficiente en términos de costos.

Desde su lanzamiento en 1997, el programa tuvo como prioridad las áreas rurales, dado que allí se concentra la pobreza extrema en México. Las familias beneficiarias son elegidas mediante procedimientos claros y validados por asambleas comunitarias. Bajo sus reglas, las familias reciben apoyo durante tres años, siempre y cuando cumplan con sus obligaciones de contrapartida. Vencido ese período, pueden pedir su reincorporación, sujeta a una certificación de sus condiciones socioeconómicas.

Otra característica del Progreso, coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social, es que trabaja directamente con las mujeres en los

hogares beneficiarios, confiando en que manejarán los recursos en favor de sus hijos y sus familias.

Entre los apoyos ofrecidos por el programa figuran suplementos alimenticios para mujeres embarazadas y madres lactantes y para niños entre 4 meses y 2 años de edad, a fin de prevenir la desnutrición desde el período de gestación. Asimismo se entrega dinero a las familias para mejorar la cantidad, calidad y variedad de su alimentación, a cambio de que los beneficiarios asistan a una serie de citas médicas y reciban capacitación en temas de salud, higiene y nutrición.

El Progreso también brinda becas y útiles escolares para reducir la deserción escolar entre los niños de familias en extrema pobreza. Los montos de las becas aumentan a medida que niños pasan de grado. A partir del séptimo grado, se ofrecen mayores becas para las niñas, cuya tasa de abandono escolar es mayor a la de los niños.

Durante el 2001 el programa atendió a unos 2,5 millones de hogares. Bajo el nuevo proyecto apoyado por el BID, el gobierno mexicano ampliará la cobertura a zonas urbanas y extenderá el apoyo escolar a estudiantes en los cursos superiores de la educación media. Como resultado de la primera fase del proyecto, que durará tres años, se espera que los beneficios del Progreso alcancen a un millón de nuevas familias.

Bajo la nueva operación también se consolidarán los servicios brindados en las localidades rurales y se aumentará la eficiencia operativa del Progreso mediante el fortalecimiento de sus mecanismos de seguimiento, auditoría y comunicación social. Asimismo se realizarán estudios de diagnóstico para adecuar el programa a sus nuevos objetivos y se tomarán medidas para articular al Progreso con otros programas sociales con el fin de evitar duplicaciones de esfuerzos.

La participación del BID en este proyecto se enmarca en su estrategia de apoyar los programas sociales de México para corregir los desequilibrios regionales, reducir la desigualdad de ingresos y combatir la pobreza extrema. Otras operaciones recientes del BID han respaldado los programas mexicanos de apoyo directo a pequeños productores rurales, de vivienda de interés social, de capacitación laboral y de descentralización y fortalecimiento de gobiernos locales.

El caso de Progreso y la experiencia que se ha tenido es que, primero, es un programa que va orientado a apoyar mucho más, por un lado la alimentación y acceso a la salud, y que pone candados para que los niños deban ir a la escuela. Se ha tratado de amarrar y que no queden espacios de discrecionalidad o de riesgo en donde simplemente el programa se emplee en un marco asistencialista y no impacte la vida de los niños.

México se registra una población indígena muy importante como producto de la migración.

Cuadro 24 Población según condición de habla indígena Año 1990

Rango de edad	Total Habla lengua indígena	No habla lengua indígena	No especificado	Total Población
de 5 a 9	737,551	9,536,951	287,732	10,562,234
de 10 a 14	703,726	9,516,453	168,913	10,389,092
de 15 a 19	589,431	8,927,519	147,453	9,664,403
de 20 a 24	503,288	7,206,921	118,954	7,829,163
de 25 a 29	457,149	5,855,375	91,988	6,404,512
de 30 a 34	390,824	4,920,468	76,327	5,387,619
de 35 a 39	389,157	4,126,646	63,313	4,579,116
de 40 a 44	300,566	3,148,958	48,244	3,497,768
de 45 a 49	287,254	2,643,994	40,612	2,971,860
de 50 y más	923,399	8,221,383	131,651	9,276,433
T o t a l	5,282,345	64,104,668	1,175,187	70,562,200

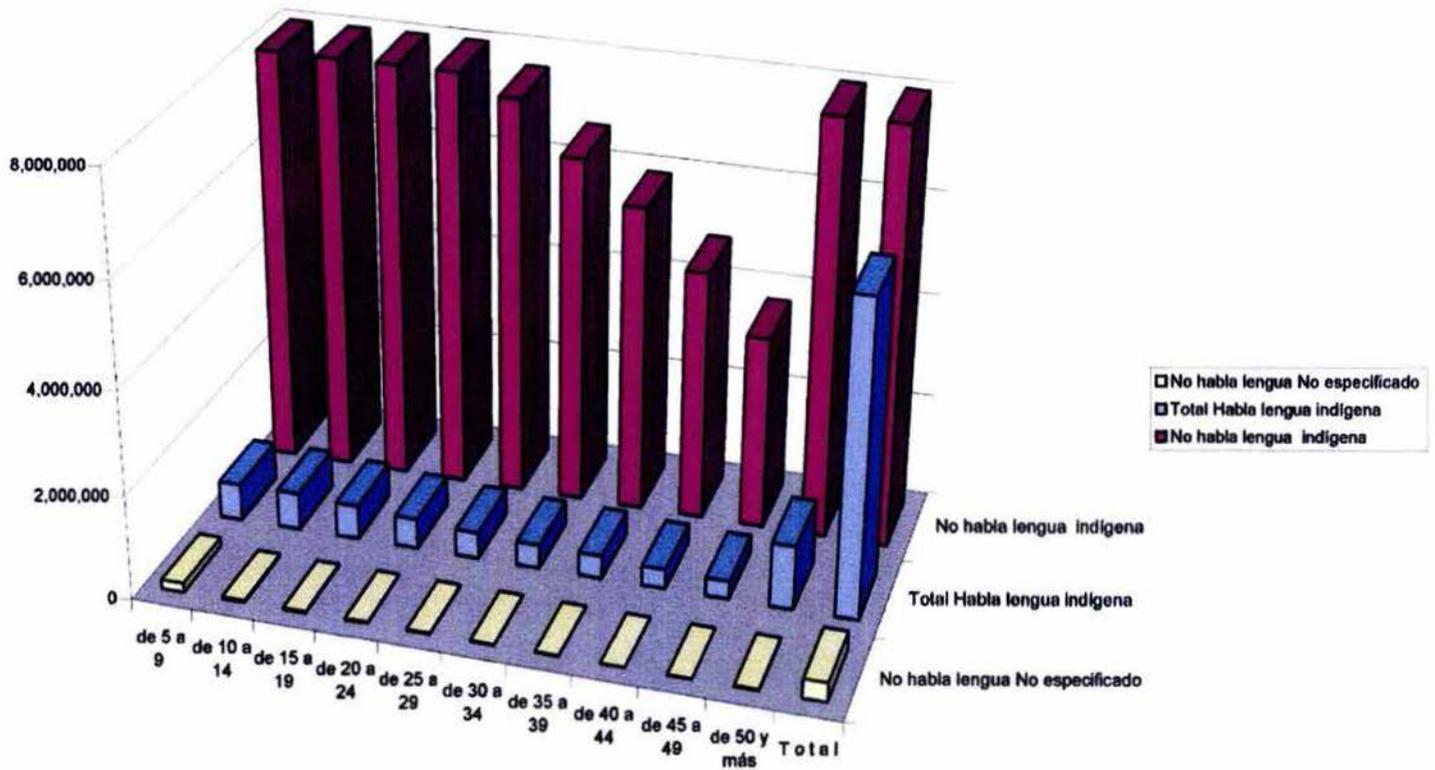
Fuente: Anuario estadístico 2000. INEGI

Cuadro 25 población según condición de habla indígena 2000

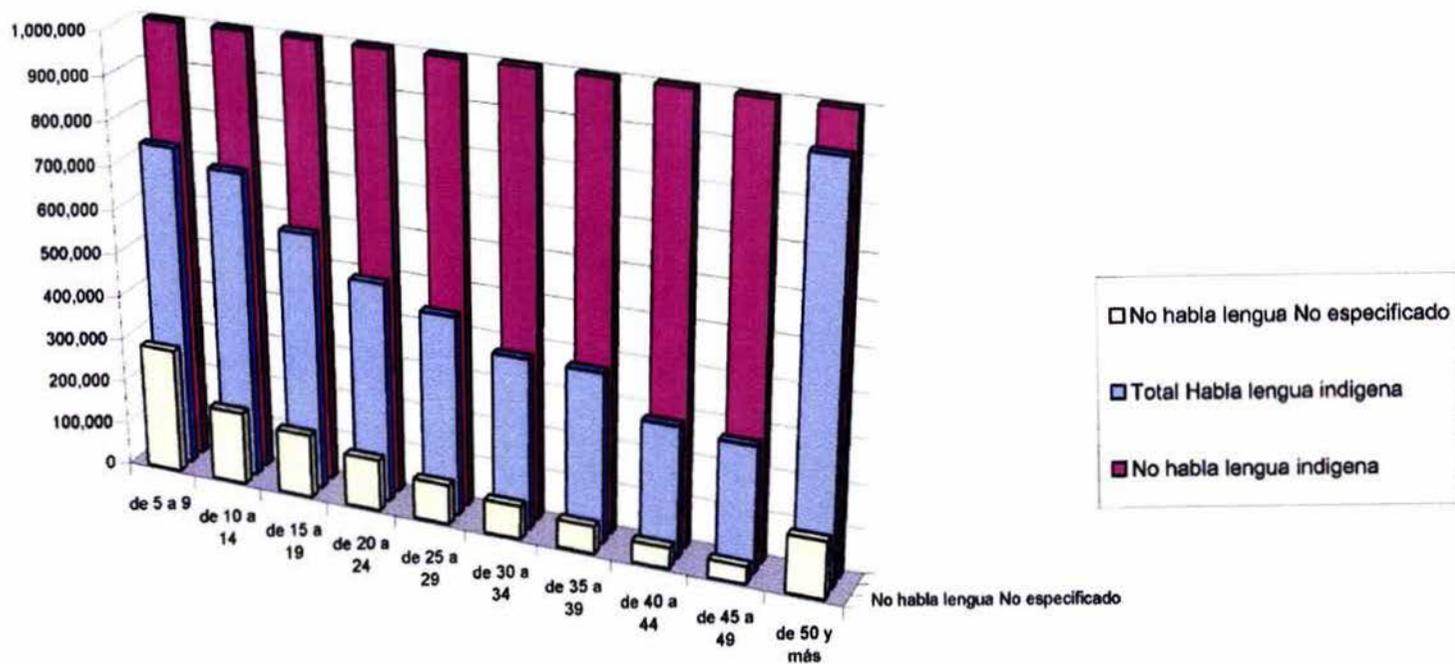
Rango de edad	Total Habla lengua indígena	No habla lengua indígena	No especificado	Total Población
de 5 a 9	718,520	10,322,429	174,374	11,215,323
de 10 a 14	723,512	9,973,791	39,190	10,736,493
de 15 a 19	655,345	9,309,558	27,232	9,992,135
de 20 a 24	577,257	8,466,655	27,222	9,071,134
de 25 a 29	506,751	7,632,355	19,637	8,158,743
de 30 a 34	457,831	6,661,207	17,485	7,136,523
de 35 a 39	445,761	5,893,169	13,608	6,352,538
de 40 a 44	379,220	4,803,915	11,698	5,194,833
de 45 a 49	346,430	3,717,166	8,496	4,072,092
de 50 y más	1,234,920	11,601,167	29,554	12,865,641
T o t a l	6,045,547	78,381,412	368,496	84,795,455

Fuente: Anuario estadístico 2000. INEGI

Gráfica del cuadro 24: Población según condición de habla indígena (1990)



Gráfica del cuadro 25: Población según condición de habla indígena (2000)



5.2. Política de superación de la pobreza de la actual administración 2000 – 2006

La nueva administración promueve cambios en el desarrollo humano como una solución para la pobreza manifestando una mejor calidad de vida, pero sin duda para esto se debe añadir un crecimiento económico también, además mantener el crecimiento económico con mejores niveles de vida.

La Política Social en el 2001

La política de desarrollo social tendrá como compromiso primordial garantizar el desarrollo integral de todos los mexicanos, a través de programas que atiendan las necesidades más sentidas de la población.

Objetivos rectores y principales

Estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2001- 2006 en materia de Desarrollo Social y Humano

El fin último de la política social es el mejoramiento de la calidad de vida de los mexicanos, así como la emancipación individual y colectiva para el desarrollo social y humano.

La política social tiene como objetivos asegurar el pleno ejercicio de la libertad personal, multiplicar las oportunidades de progreso material, favorecer el desenvolvimiento intelectual y propiciar el enriquecimiento cultural de las personas. Una política social que promueva la capacidad, fuerza y voluntad de todos para bastarse así mismos, y propugne por la erradicación de cualquier forma de vasallaje o

sumisión, eliminando tutelajes y paternalismos; se trata de una política incluyente y liberadora.

Se considera a la educación como la primera y más alta prioridad para el desarrollo del país. El compromiso en esta materia es alcanzar un sistema educativo informatizado, estructurado y descentralizado; con instrucción de calidad, condiciones dignas y maestros profesionales.

Objetivos rectores

- Mejorar los niveles de educación y de bienestar de los mexicanos
- Acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades
- Impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva
- Fortalecer la cohesión y el capital social
- Lograr un desarrollo social y humano en armonía con la naturaleza
- Ampliar la capacidad de respuesta gubernamental para fomentar la confianza de la ciudadanía en las instituciones

Principales estrategias

- Proporcionar una educación de calidad, adecuada a las necesidades de todos los mexicanos
- Diseñar y aplicar programas para disminuir la pobreza
- Elevar los niveles de salud
- Promover programas de vivienda y de desarrollo urbano
- Impulsar la integración productiva
- Avanzar hacia la equidad en la educación
- Promover el desarrollo pleno de niños y adolescentes, y desarrollar políticas para la población de edad avanzada
- Propiciar la participación de la población indígena en el desarrollo nacional

- Capacitar a la población para la obtención de mejores oportunidades de empleo e ingreso
- Flexibilizar las ofertas de educación media y superior
- Apoyar la creación de empresas sociales
- Fortalecer la cohesión familiar
- Fomentar la participación de organizaciones sociales y civiles
- Armonizar el crecimiento y la distribución poblacional
- Impulsar el federalismo educativo
- Promover sistemas de apoyo a la población desempleada

Compromisos en materia de política social

- La persona objetivo de todas las acciones de gobierno
- Combatir la pobreza extrema y las desigualdades sociales
- Eliminar toda forma de discriminación y exclusión de los grupos minoritarios y de los menos favorecidos
- Impulsar la igualdad de las mujeres en todos los ámbitos sociales
- Encontrar un equilibrio entre el país y sus regiones
- Transparentar la función pública mediante la participación ciudadana en la evaluación del quehacer público

Otras líneas generales

La política social considera las intervenciones diferenciadas que reviertan las causas de la pobreza extrema en el menor tiempo posible y que sean sustentables a largo plazo. Tendrá como propósito fundamental coadyuvar a satisfacer las necesidades inmediatas de la población marginada y, al mismo tiempo, apoyarla en un marco de corresponsabilidad para acelerar su incorporación a la vida productiva del país rompiendo el círculo vicioso e intergeneracional de la pobreza.

Se trabaja en la definición de criterios claros y transparentes en la orientación de los recursos asignados a los programas, que permitan rendir cuentas a la ciudadanía sobre su ejercicio, así como de los resultados obtenidos con su aplicación. El 15 de marzo se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las Reglas de Operación de los programas de Sedesol, mismas que tendrán un seguimiento y evaluación permanente.

Como parte del enfoque integral que tendrá la política social, se generarán oportunidades de ingreso vinculadas con la actividad productiva, el empleo y el acceso al microcrédito y se continuará ampliando la infraestructura social básica.

La estrategia del desarrollo social de nuestro país contempla invariablemente el concurso corresponsable de todos los ciudadanos de México para que participen en el diseño, ejecución, supervisión y control social de las acciones y con ello a la optimización de los recursos.

Este año se prevé que la proporción del gasto público destinado al desarrollo social se eleve en 4.7 por ciento real en comparación al año anterior. El monto en el año 2001 representará el 61.2 por ciento del gasto programable total y el 9.2 respecto al Producto Interno Bruto.

Instancias para la Planeación del Desarrollo Social

Existen una serie de instrumentos para apoyar el proceso de planeación del desarrollo social, entre los más importantes destacan los siguientes:

Convenio de desarrollo social (CDS)

Es el instrumento jurídico donde se establecen los compromisos que suscriben el gobierno federal y los gobiernos estatales en materia de política social y tiene como base las estrategias y acciones siguientes:

- Impulsar un proceso de desarrollo incluyente, eficiente, participativo, sostenible y sustentable y que haga de la equidad y el desarrollo de las capacidades del individuo su eje fundamental
- Apoyar el crecimiento y fortalecimiento de la economía de los estados, sobre todo en las zonas y grupos en mayores condiciones de pobreza
- Promover e impulsar una política social, en la que participen todos los sectores e instituciones del país
- Fortalecer las capacidades de la población asentada en las regiones en extrema pobreza (capital humano, capital físico y capital social) para la creación de caminos hacia la prosperidad
- Activar la generación de empleo productivo y de calidad en los estados, con énfasis en las regiones en extrema pobreza
- Empezar un esfuerzo extraordinario en materia educativa, para elevar el nivel de escolaridad y complementar las capacidades de la población
- Favorecer el aumento de la cobertura y capacidad de los servicios básicos para el desarrollo regional y urbano

- Fortalecer las estrategias y acciones de apoyo al mejoramiento de las condiciones alimentarias y nutricionales de la población más desfavorecida
- Fomentar una cultura de inducción buscando erradicar cualquier práctica discriminatoria hacia los grupos vulnerables, impulsar el desarrollo de la cultura de la equidad de género, y brindar apoyo especial a los grupos mayores de 60 años de edad
- Brindar un apoyo especial a los grupos indígenas de los estados
- Incorporar al estado en la política y estrategia de desarrollo interregional y orientar el ordenamiento territorial para aprovechar el potencial existente
- Apoyar en el ámbito de sus respectivas competencias la innovación de las instituciones
- Articular las estrategias, programas, recursos y acciones de las administraciones públicas federal y estatal en materia de desarrollo social, desarrollo de capacidades y creación de oportunidades para los grupos más necesitados

Este instrumento se signa cada año entre ambos niveles de gobierno y en él se determinan las acciones a desarrollar en la materia, estableciéndose los programas y recursos comprometidos por la federación y los gobiernos de los estados con la participación que corresponda de los municipios.

En el Convenio también se señalan las facultades y responsabilidades de cada nivel de gobierno en cuanto a la operación de los programas, así como en la evaluación de los mismos.

En esta materia se establece la responsabilidad de los gobiernos de los estados de elaborar y remitir a través de la delegación SEDESOL informes trimestrales y un informe anual de evaluación al término del ejercicio tanto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social como de los Programas de Subsidios del Ramo 20.

El combate a la pobreza extrema se ha dejado en manos de la iniciativa privada, la sociedad civil y la filantropía, con el riesgo de regresar al predominio de la caridad, la beneficencia y el altruismo -- además de ser objeto de manipuleo y clientelismo--, así como a políticas sociales compensatorias y focalizadas que no resuelven el problema de fondo.

En estudios realizados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) el problema de la pobreza de países como México se resolvería en 40 años si el crecimiento anual fuera de tres por ciento. Sin embargo, en los últimos meses de año 2001, el crecimiento es cero o del 1.14 por ciento, lo cual impediría su solución hasta en 70 años.

Arteaga Basurto informó que 20 millones de mexicanos sobreviven con ingresos inferiores a dos salarios mínimos mensuales, por lo cual sólo pueden adquirir la tercera parte de la canasta obrera indispensable, pero quedan fuera de sus posibilidades la carne, los lácteos y las frutas.

A inicios del 2001, dijo, 15 por ciento de los mexicanos ganaban menos de 60 dólares mensuales; un tercio vive en situación de pobreza moderada, al calcularse esta línea para familias de cinco integrantes en 6.4 por ciento salarios mínimos mensuales y la de pobreza extrema en 4.2 mini salarios al mes, costo de las dos terceras partes de la canasta básica.

En las zonas urbanas, el 67 por ciento de la población es pobre y cerca del 55 por ciento sufre pobreza extrema; 5.2 por ciento de los hogares tienen ingresos menores de un salario mínimo mensual; en el primer trimestre del 2001, 96 mil personas perdieron su trabajo, y el saldo de la deuda externa se ubicó en 81 mil 602.2 millones de dólares, monto superior en 6.6 por ciento respecto al observado en diciembre de 2000.

6. CONCLUSIONES

Es importante trabajar en las causas que originan la pobreza, incentivado paralelamente la creación de riqueza y el desarrollo de los pueblos, es un enfoque de trabajo intersectorial.

La contención salarial ha erosionado el 70 por ciento del poder adquisitivo de los trabajadores.

Las causas de la pobreza y las causas de la riqueza no están todas dentro del Gobierno federal o de alguna Secretaría y, si dentro del mercado y de la manipulación que se hace de los factores que intervienen en él, así como, por la falta de integración de los sectores productivos nacionales.

Existen declaraciones encontradas respecto a la razón de los grandes rezagos sociales, una de las tesis que se manejan es que estos, no son producto de la economía de mercado y de la teoría neoliberal, sino que son debido al tiempo en que duro la economía nacional sin realizar cambios estructurales importantes de la economía de mercado mientras que otros, culpan directamente al mercado de ser el responsable de una gran masa de desempleados y una sociedad tendiente a la exclusión de parte importante de la población, la primera tesis sin embargo es una repetición fiel de tesis del Banco Mundial³⁵

La situación de pobreza en la que viven grupos enteros de mexicanos debiera ser un tema prioritario de la agenda nacional, pero no es así. En tanto qué los diversos actores políticos no asuman la necesidad de

³⁵ Julio Boltvinik. Ocultar el empobrecimiento

acuerdos nacionales que tengan como centro la redistribución de la riqueza nacional, de suerte de generar empleos productivos para los millones de mexicanos que, hoy como ayer, han estado excluidos del cauce general de los cambios de la nación mexicana, el fenómeno de la pobreza, seguirá estando sujeto a medidas y políticas paliativas, parches, que poco o nada, inciden en las causas y la reproducción de la pobreza.

La complejidad de los procesos de exclusión social resulta de que en ellos están involucrados diversos fenómenos de carácter económico, social, político y cultural, que se encuentran relacionados entre sí de formas muy distintas. Parte esencial del conjunto de relaciones que subyacen en los procesos de exclusión social en México, reside en el patrón de concentración geográfica de las principales actividades económicas que privilegió a unas cuantas zonas del país: a las ciudades a costa del campo, y a las actividades urbanas a costa de la producción agrícola.

Esto puede observarse en el cuadro 7, donde se muestra como los estados más urbanizados ya sea por su actividad industrial o de servicios, son lo que muestran, un menor índice de marginación con respecto al D.F. No debemos dejar de lado que esto es una generalización puesto que, cada estado tiene sus propias marginalidades al interior generando cinturones de pobreza e indigencia.

Al observar ese cuadro pareciera que entre más nos alejamos del norte del país, más se incrementa la pobreza; recuerdo cuando un maestro me contó, que una de las razones por las que México perdió

gran parte de su territorio en el norte (Texas, Nuevo México, etc) fue por descuido, abandono y olvido.

Las profundas y extremas desigualdades sociales conducen a la exclusión cuando generan estructuras y condiciones de competencia en las que amplios sectores de la población, por razones de su formación, o debido al lugar en el que habitan, etc., no pueden tomar parte. Así, se impide el acceso a la satisfacción de necesidades básicas, como la alimentación y la atención a la salud, de vastos sectores de la población.

Si consideramos que la inflación en México en gran medida se le ha detenido por el control de salarios debemos considerar cuantos satisfactores esenciales puede cubrir una familia moderna (de solo 2 hijos, esto es 4 personas en total) ganando 2 o 3 salarios mínimos.

En el marco de esta estructura de desigualdad excluyente, el modelo económico puesto en marcha a raíz del agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, trajo consigo procesos adicionales de exclusión de personas/sectores antes incluidos, sobre todo los obreros industriales y los campesinos dedicados a cultivos para el mercado interno. El nuevo modelo, de apertura y liberalización económica carece de capacidad para crear la cantidad de empleos requerida por el crecimiento de la población y, dados el cambio tecnológico y los requerimientos de competitividad en el mercado internacional, ha implicado el despido de mano de obra y la caída de los salarios reales.

Cuando nos damos cuenta que necesitamos sumar 5 deciles de la población para igualar el ingreso al decil 9 y/o 10, no podemos, ni se

habla de una distribución del ingreso equitativa. Observando el cuadro 9 podemos

La apertura de la economía en condiciones de escasa competitividad de las empresas pequeñas y medianas, ha hecho descansar la capacidad exportadora en un alto grado de importaciones de productos intermedios, y ha provocado la ruptura de cadenas productivas. De ahí que las exportaciones no puedan imprimir dinamismo a la economía y se haya agudizado el problema del desempleo y el subempleo. Así, se generan procesos que tienden a la dualidad, debido a la polarización que existe entre el mundo de los incluidos y de los excluidos, y a la ampliación de las distancias sociales.

Observando el cuadro 9 podemos notar que el 58% de los hogares (los integrantes) son asalariados en 1996 y, que a partir de ese año la tasa de desempleo abierta subió al 5.9%. eso significa incremento de la pobreza y de la economía informal, así como de otros problemas sociales.

La dualización de la economía y el empobrecimiento de amplias capas de la población, ha traído consigo una acentuación de lo que algún autor ha llamado la *indiferencia y la negligencia de la sociedad* (Luhman, 1994). La desigualdad y las extremas distancias sociales se asientan en una sociedad en la que el igualitarismo como valor carece de arraigo social, lo cual dificulta la exigencia de respeto generalizado a los derechos individuales.

Parte importante de la gravedad de los fenómenos de exclusión consiste en los obstáculos a la reinserción de los expulsados. Este

problema es experimentado frecuentemente en los sectores vulnerables, el cual se agudiza porque la heterogeneidad del país obstaculiza el éxito de medidas generales de observancia para todos los estados y las regiones.

Buena parte de la pobreza proviene de la desigualdad o falta total de distribución del ingreso y de las oportunidades, entre deuda externa y banqueros (de estos últimos no tengo la cifra), estamos pagando más que para la política social, la cual ha disminuido considerablemente.

No solo es falta de educación, estamos tratando de buscar el sartén en la sala, tiene que ver pero no es la causa, como se ha explicado ya la pobreza es un fenómeno complejo que no se ha podido resolver y sí incrementar, lo cual significa que el camino que se ha tomado no es el adecuado.

Mientras los intelectuales, tecnócratas, políticos y sociedad no se pongan de acuerdo, inclusive en los métodos para medir la pobreza, los cuales se notan bastante inequitativos. Los niveles de pobreza han disminuido (cuadro 15), las estadísticas indican que sí, yo considero que es un espejismo maquillada por los créditos (para autos, tarjetas bancarias, microempresas, familiares, etc), puesto que a la parte más importante no le estamos prestando atención, a lo que realmente nos mantiene vivos, que es los alimentos que vienen del campo, ahí esta el nivel más alto de pobreza y de abandono, el alimento del país lo estamos poniendo en las manos de otros.

Considero entonces que la pobreza actualmente se comienza a generar a sí misma, y que, tiene sus orígenes en una distribución

desigual de los ingresos apoyada por programas que en lugar de buscar solucionar el problema parece que trata de mantenerlo.

7.1. Anexo 1 PROPUESTA DE ALTERNATIVAS

Es necesario un modelo social privilegiado que respete al ser humano y se ubique antes del económico.

Se debe considerar la necesidad de una política de empleo que no sólo tenga una función compensatoria, sino elementos macroeconómicos en la perspectiva del desarrollo social y de conciliación de acuerdos entre agentes económicos y actores sociales, así como un mejoramiento de los ingresos que permita a los trabajadores resarcir su salario real y mejorar sus condiciones de vida.

Es necesario entender que la relación entre desigualdad del ingreso y pobreza no es simple. Si hay una elevación marcada del ingreso, puede disminuir el nivel relativo de la pobreza. Pero sin alteraciones significativas en el perfil distributivo, no solo de ingreso, sino de patrimonio, se alcanza un punto de inflexibilidad que torna imposible superar ciertos niveles de pobreza. Por lo tanto es necesaria una política redistributiva para combatir este problema.

La reducción de los niveles relativos de pobreza no significa que, en términos absolutos dadas las dimensiones del problema, específicamente en México el grupo de participantes en la pobreza extrema no permanezca muy grande.

Una política redistributiva debe considerarse como parte integrante del modelo de desarrollo del país y del marco organizacional de la producción. El punto de partida es la simple creencia de que es posible crear mecanismos que garanticen que el crecimiento

económico se acompañe de mejoría en la distribución del ingreso y presente un ataque directo a la pobreza.

Una política redistributiva implica y exige que los grupos a ser beneficiados, sean identificados de forma bastante precisa (como las poblaciones rurales y urbanas pobres, campesinos asalariados etcétera), región por región, estado por estado y en las zonas urbanas y rurales, la población situada abajo de la línea de pobreza.

Los instrumentos de implementación pueden ser:

1. Establecer un ambiente adecuado para la reducción de la pobreza (congruencia de las políticas macroeconómicas con los objetivos sociales).
2. Servicios públicos de calidad, como un buen sistema de salud y educación al cual los pobres tengan acceso;
3. Redistribución de activos.
4. Apertura de mayores oportunidades para que los pobres tengan acceso al mercado de créditos.
5. Políticas gubernamentales de transferencias de ingreso.

También se hace necesario una política fiscal redistributiva la cual implique una reducción de la incidencia de impuestos en los estratos de ingresos más bajos. La preponderancia en el sistema tributario mexicano de impuestos sobre el consumo implica que la incidencia de impuestos en las clases medias y bajas vía el impuesto al valor agregado es fuertemente regresiva. Esto no puede estar de acuerdo con el objetivo de distribuir progresivamente el ingreso. En este sentido, una reforma fiscal progresiva (en lugar de la persecución

fiscal establecida a partir del presupuesto de ingresos de 1999), y la automatización integral del sistema fiscal mexicano que buscase la ampliación de la base poblacional tributable con el impuesto sobre el ingreso y sobre el patrimonio, no solo resultaría en un incremento en la recaudación fiscal del erario público sino que permitiría la disminución, en los estratos más pobres de la población, de los impuestos per cápita, lo que daría mayor poder de compra a aquellos sectores de la población.

Una política nacional y regional de empleo y salarios se hace necesaria. El carácter estructural de las disparidades de ingreso torna importante que haya de inicio, inversión pública en varias vertientes, desarrollo regional, crédito accesible a la producción, educación, capacitación constante a los trabajadores. Esta inversión es necesario focalizarla para no desparramarla entre todos los sectores; por eso se plantea en cuestión educativa:

En lo que respecta al sector primario, es aquí donde la paradoja entre distribución y bienestar es más evidente; debido a que sistemáticamente el grado de desigualdad de ingresos en este sector, es inferior al estimado para el sector urbano, a pesar de los bajos niveles de ingreso de la fuerza de trabajo empleada. Existe una tendencia clara al aumento de la desigualdad en la medida en que nos movemos de las regiones rurales de agricultura tradicional a las relativamente modernas.

Es necesario apoyar fuertemente a este sector, haciendo énfasis en los subsidios de la producción en lugar de incrementos en el precio del producto final.

Un mismo incremento en la oferta de productos agrícolas puede obtenerse mediante subsidios a factores de la producción o por la elevación de los precios más allá de lo que está determinado por las fuerzas del mercado. La razón fundamental es que las dos alternativas resultan en un aumento de la rentabilidad privada de las inversiones agrícolas. No obstante el estímulo vía precios tiene varios inconvenientes: en primer lugar una parte desproporcional de los beneficios es transferida a los productos cuya oferta es relativamente más inelástica o a los intermediarios. Esto significa que tanto los propietarios de extensiones mayores de tierra o de suelos más fértiles como los “coyotes” estarán siendo más beneficiados que la gran mayoría de los trabajadores rurales y aún que la gran mayoría de los pequeños productores, ejidatario o no. En segundo lugar, la existencia de precios administrados dificulta la eliminación de firmas ineficientes, al mismo tiempo que la garantía de cierto margen de ganancia desestimula la adopción de nuevos factores y la mejoría de la productividad.

Los subsidios podrían ser dirigidos directamente a la utilización de insumos modernos, y si son nacionales mejor, tales como fertilizantes, nuevas semillas, maquinaria producto de investigaciones nacionales, sin que necesariamente implique una sustitución de la fuerza de trabajo. En las regiones agrícolas en que el objetivo primordial es el aumento en el nivel de empleo, el subsidio podría ser dirigido directamente al factor trabajo. Resulta interesante observar que la existencia de subsidios, junto con la garantía de precios, hace que la reducción en los costos de producción tome enteramente la forma de incrementos de rendimientos para el productor agrícola, sin que

ninguna parte de los beneficios se transfiera al consumidor, bajo la forma de reducción en el precio final.

Consideramos que una tasa de expansión del sector industrial es un factor muy importante para garantizar el empleo, no solo del crecimiento vegetativo o sedentario de la fuerza de trabajo urbano, sino también de la fuerza de trabajo migratorio, cuyo flujo se encuentra en aumento hacia E.U.

Es necesario buscar incrementar los estímulos fiscales para que las empresas participen más intensamente en la capacitación tecnológica y humanista – organizacional de la fuerza de trabajo, actualmente en este rubro la secretaría del trabajo y Previsión Social (STPS), cuenta con un Programa de Apoyo a la Capacitación, donde la STPS cubre un porcentaje en el pago de hora de capacitación al instructor, apoyando de esta forma a la empresa que otorga este servicio así misma y a sus trabajadores (el problema reside en que el presupuesto con que cuenta para este servicio es reducido por lo cual a mediados de año este servicio se ve disminuido por la falta de apoyo).

Se reitera, apoyar la oferta educativa dando énfasis en la educación básica y media sin olvidar la consecuente actualización y capacitación de los docentes que imparten instrucción en estos niveles, por lo cual se hace necesario replantear la necesidad de nuevos planes y programas de estudio más actualizados y que estén dando resultados en el mercado social.

Debe considerarse la creación y fomento de grupos sectoriales de investigación que sean un elemento de intermediación entre las universidades y las firmas individuales. Estas instituciones de

tecnología podrían ser financiadas por fuentes que se complementarían; por el gobierno – subsidios-, por las firmas que componen el sector – a través de un adicional en el impuesto sobre la renta- y por el ingreso derivado del impuesto proporcional sobre el pago de los servicios por el uso de tecnología importada que sería, relativamente más elevado para las firmas multinacionales.

El hecho de que el estímulo sea dado al sector y no a la firma en particular, busca atender a los objetivos de eficiencia y equidad. Donde la eficiencia, busca la posibilidad de aumentar la exploración de rendimientos a escala que notoriamente existen en la actividad de investigación.

Equidad, porque elimina la discriminación a priori contra firmas pequeñas y maximiza el beneficio social por el libre acceso de todas las firmas que componen el sector a los resultados de la investigación. Esto minimizaría la posibilidad de formación de monopolios como consecuencia del descubrimiento de innovaciones tecnológicas, aumentando la transferencia de reducciones del costo real para el consumidor bajo la forma de menores precios.

El hecho de que una parte proporcional de estos fondos deba ser financiada por empresas multinacionales puede también ser justificada en términos de eficiencia y equidad. Estas firmas, se benefician de tecnología desarrollada en sus matrices, cuyo costo marginal es igual a cero. El costo que estas empresas pagan a sus matrices por la adquisición de la innovación entra al país como innovación tecnológica, aunque no la use el sector sino una sola compañía y se convierte en solo una transferencia interna en la empresa

multinacional, es un mecanismo para remitir ganancias adicionales hacia el exterior.

Este último punto puede ser reforzado por una política fiscal progresiva, en donde una corrección relativamente importante será la inclusión, en la base del impuesto de las ganancias del capital, de los incrementos netos en el valor del patrimonio de cada individuo, la justificación es que estas ganancias benefician desproporcionadamente a los individuos situados en los estratos de ingresos más elevados.

Este instrumento podría ser administrado a fin de aumentar la eficiencia en la aplicación de los ahorros privados, gravando las ganancias del capital (tanto financiero como productivo), que resultaran de operaciones de corto plazo, esto es inversiones meramente especulativas. Al mismo tiempo, para evitar cualquier desestímulo para la participación para capitales privados en las aplicaciones en las cuales el grado de riesgo es más elevado, habría simétricamente la posibilidad de acreditar pérdidas de capital para ser deducidas de ganancias futuras.

7.2. Anexo 2 TESTIMONIOS DE UNA REALIDAD APARTE

Cifras y nombres

Estos son las estadísticas arrojadas por el Censo de Población y Vivienda 2000, y testimonios de mexicanos con ingresos menores a los 20 diarios.

Por GRUPO REFORMA

Cd de México, México.-18/nov./2000

CIFRA: 40 millones 668 mil 632 mexicanos pertenecen a 9 millones 954 mil 979 hogares, de por lo menos cuatro miembros, que viven con un máximo de 3 salarios mínimos (26 por persona).

Nombre: Rosa Vega, ama de casa, madre de cinco hijos. Actualmente estudia el tercer grado de primaria.

Ingresos: de 20 a 25 pesos diarios de su esposo Pedro Vega, por 8 horas de trabajo en el campo en La Soledad, Municipio de El Carmen Tequexquitla, Tlaxcala. Opinión: "No puedo pensar en nada, porque toda mi vida y la de mi esposo hemos sido pobres, ya nos acostumbramos".

CIFRA: 4 millones 928 mil 112 mexicanos no tienen energía eléctrica; 6 millones 228 mil 354 mexicanos tienen viviendas con techo de cartón.

Nombre: Erika Yudith Tenorio, ama de casa, 17 años, un hijo.
Ingresos: 20 pesos diarios (para tres personas) de su esposo Andrés Soto, ayudante de albañil en Durango, Durango. Ambos llegaron a

sexto de primaria. El suelo de su casa (sin luz) es de tierra. Opinión: "Se vive bien apurado siempre; nos desesperamos, porque no podemos hacer nada. No tenemos quién nos ayude".

Cifra: 10 millones 564 mil 919 mexicanos viven con menos de 9 pesos diarios (se distribuyen en 2 millones 610 mil 437 hogares, de cuatro integrantes promedio, con ingresos de menos de un salario mínimo).

Nombre: Alfonso Lares Félix, de 74 años. Ingresos: 47 pesos a la semana (6.7 diarios, para él), que gana de vender botes de aluminio que recoge en las calles de Hermosillo, Sonora. No sabe leer ni escribir; nunca fue a la escuela. Opinión: "Desde siempre he sido pobre. Cuando trabajaba en la milpa, allá en mi pueblo en Tecoripa (sierra sonorensis) yo no conocía ni un cinco. No usaba zapatos, ni siquiera tehuas. La pobreza es que no tengo nada, ni en que cai muerto".

Cifra: 14 millones 338 mil 797 mexicanos habitan viviendas con piso de tierra.

Nombre: Luz Daniela Charles Morales, 17 años, madre de un hijo. Ingresos: 250 pesos por quincena; 500 si su esposo (analfabeta) trabaja jornadas dobles (para tres personas) en una empresa de seguridad privada, en Nuevo Laredo, Tamaulipas. Su casa tiene piso de tierra. Opinión: "(El Gobierno) Está mal, como ahora que estuvo de Presidente Carlos Salinas, él fue el que tuvo la culpa, porque no estábamos así, completábamos más, pero ahora ya no, ya subieron más las cosas y cada día suben más".

Cifra: 11 millones 176 mil 112 mexicanos obtienen el agua de pipas, pozos, ríos, lagos o arroyos; 22 millones 817 mil 896 no tienen drenaje

en sus casas; 4 millones 326 mil 863 tienen desagüe a barrancas, grietas, ríos, lagos y mares.

Nombre: Magnolia Gutiérrez Avendaño, 40 años, sin estudios, madre de cuatro hijas (una con parálisis cerebral). Ingresos: hasta 50 diarios (para cinco personas) que gana lavando ropa en Tuxtla Gutiérrez, para lo cual tiene que tomar agua de pipas. Opinión: "Vivía en Villaflores y pues la milpa ya no da, ni la tierra da para comer; decidí venir a Tuxtla Gutiérrez hace cinco años, y aquí lavando ropa ajena apenas saco para comer yo y mis cuatro hijas".

Nombre: Julio Padilla, 76 años, jardinero en Hermosillo, Sonora. Ingresos: 17 pesos diarios (para él). Analfabeta. Sin casa. Necesidades: "Tener en qué vivir, porque así sin casa... ahí ando de casa en casa, ahorita me tienen prestado un cuartito pa' llá pa' la invasión".

Nombre: Mario Alberto Ruelas, 49 años, padre de dos hijos. Ingresos: 29 diarios (para cuatro personas) que gana como albañil en Hermosillo, Sonora. Primaria incompleta. Opinión: "Apenas salimos, sólo alcanza para comer, el lunes podemos comprar a veces un poco de carne, pero desde el jueves puros frijoles, a veces que no tenemos ni para un kilo de tortillas. Cuando tenemos gastos fuertes, como ahora que entraron los niños a la escuela, tuve que pedir prestado a mi hermano que está soltero para pagarlos 280 pesos de inscripción y los 100 pesos del uniforme de la niña".

Nombre: Bernardo Aguilar, 56 años. Ingresos: 20 pesos diarios (para él), vendiendo volobanes en el malecón del Puerto de Veracruz. Opinión: "Pues que estoy jodido, que ahora sí francamente no me

alcanza. Yo trabajaba en la carnicería, pero yo me piqué aquí (en la mano) y ahora me duele para trabajar... A veces quisiera uno salir corriendo de aquí e irse a cualquier lado. Mis compañeros me platican ellos mismos, que están igual. Que no nos alcanza para vivir, que quieren irse mejor al rancho. Hay quienes quieren irse al campo, ya no sabemos qué hacer".

8. BIBLIOGRAFÍA

Ayala Espino, José. "Economía Del Sector Público Mexicano". Facultad De Economía. UNAM. 1999

Boltvinik, Julio A. "pobreza y necesidades básicas, conceptos y métodos de medición", proyecto regional para la superación de la CEPAL. "La Medición De La Pobreza". El Método De Las Lineas De Pobreza

Cepal-Inegi. "La Medición De La Pobreza". Métodos Y Aplicaciones.

Schteingart, Martha. (Comp). "Políticas Sociales Para Los Pobres En América Latina". Miguel Angel Porrúa. 1999

Aspe, P. 1993. *El camino mexicano hacia la transformación económica*, México, Fondo de Cultura Económica.

Aguilar Camín, H. 1989. *Después del milagro*, México, Cal y Arena.

Aguilar Villanueva, L F. 1995. "El federalismo mexicano: funcionamiento y tareas pendientes", en *El Nacional*. México, 7 de mayo.

Bizberg, I. 1992. "Ouverture commerciale, marché du travail et relations industrielles", en *Problèmes d'Amérique latine*, núm. 5, abril-junio.

Boltvinik, J. 1987. "Ciudadanos de la pobreza y la marginación", en *El Cotidiano*, núm. 19, septiembre octubre.

Castells, M. 1983. *La ciudad y las masas. Sociología de los movimientos sociales urbanos*, Madrid, Alianza Editorial.

CEPAL-INEGI. 1993. *Informe sobre la magnitud y evolución de la pobreza en México*. México.

CONAPO (Consejo Nacional de Población). 1993. *Indicadores socioeconómicos e índice de marginación municipal*, México, CONAPO y Comisión Nacional del Agua.

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1990. Secretaría de Gobernación, México.

COPLAMAR. 1982. *Necesidades esenciales y estructura productiva en México. Lineamientos de programación para el proyecto nacional*, México, Coplamar (Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados).

Córdova, A. 1986. *La política de masas del cardenismo*. México, ERA, Serie Popular, núm. 26, 8ava. ed.

Cortés, F., y R. M. Rubalcava. 1991. *Autoexplotación forzada y equidad por empobrecimiento*, Jornadas 120. México, El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos.

Chávez, A. M., D. Moctezuma Navarro y F. Rodríguez Hernández. 1994. *El combate a la pobreza en Morelos. Aciertos y desaciertos de Solidaridad*, Cuernavaca, CRIM-UNAM.

Delaunay, D. "Les fractures spatiales d'un développement discriminatoire: le cas du Mexique", ORSTOM (mimeo.)

Díaz, A. 1994. "Tendencias de la restructuración económica y social en America Latina", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4. octubre-diciembre, México, IIS-UNAM.

García, N. (1992) "Ajuste estructural y mercado de trabajo: México 1981-1991". Santiago de Chile, PREALC (mimeo.).

Garza, G. y S. Rivera. 1993. "Desarrollo económico y distribución de la población urbana en México, 1960-1980", en *Revista Mexicana de Sociología*. núm. 1. enero-marzo, México, IIS-UNAM.

Gilly, A. 1985 "PRI: la larga travesía", *Nexos*, núm. 91, julio, México.

Hernández Laos, E. 1992. *Crecimiento económico y pobreza en México. Una agenda para la investigación*, México, CIIH-UNAM.

Levy, S. 1994. "La pobreza en México", en F. Vélez (comp.) *La pobreza en México. Causas y políticas para combatirla*, Serie Lecturas, núm. 78. México, ITAM-FCE.

Lozano et al. 1993. "Salud y pobreza en México", México, *El Nacional*.

Millán, R. (1995) "Cultura política y cultura de la justicia", en *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 2, abril-junio. México, IIS-UNAM.

Prévot-Schapira, M. F. y J. Marques-Pereira. 1995. "Mexique: le Programme National de Solidarité, ou la promotion d'une citoyenneté à géométrie variable". ORSTOM (mimeo.), contribución para el seminario Le développement peut-il être social?, Royaumont, 9-11 de enero.

Rivelois, J. 1995. "La culture de la marge, nouvelle forme d'intégration social: réflexions à partir du cas nord-mexicain", ORSTOM (mimeo), contribución para el seminario Le développement peut-il être social?, Rayaumont, 9-11 de enero

Salinas de Gortari, C. 1994. *Sexto Informe de Gobierno*, México.

Sánchez, L. y R. Arroyo. 1993. "Jornaleros Agrícolas de México", en Klein, E. (coord..) *Los pobres del campo. Los trabajadores eventuales*, Santiago de Chile, OIT.

Schmitter, P. 1992. "¿Continúa el siglo del corporatismo?", en Schmitter, P. *Teoría del neocorporatismo*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara.

Szekely Pardo, M. 1994. "Estabilización y ajuste con desigualdad y pobreza", en *El Trimestre Económico*, vol. XLI, núm. 241, enero-marzo.

Tello, C. y Cordera, R. (coords.). 1984. *La desigualdad en México*, México, Siglo XXI.

Trejo, G. y C. Jones (coords.).1993. *Contra la pobreza*, México, Cal y Arena.

Varios autores. 1994. *Los mexicanos de los noventa. Una encuesta de actitudes y valores*, (mimeo.).

Ward, P. 1991. *Políticas de bienestar social en México, 1970-1989*, México, Nueva Imagen.

Yates, P. 1981. *Mexico's Agricultural Dilemma*, Arizona, The University of Arizona Press.