

163  
291



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ECONOMÍA**

**LA POBREZA EN MÉXICO:  
UNA VISIÓN HISTÓRICA Y SUS RESULTADOS EN LA  
ACTUALIDAD**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
**LICENCIADO EN ECONOMÍA**  
P R E S E N T A :  
**GENARO SANTANA MORONATTI**

**ASESOR: ALFREDO CORDOBA KUTHY**



**MÉXICO, D. F.**

**1987**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

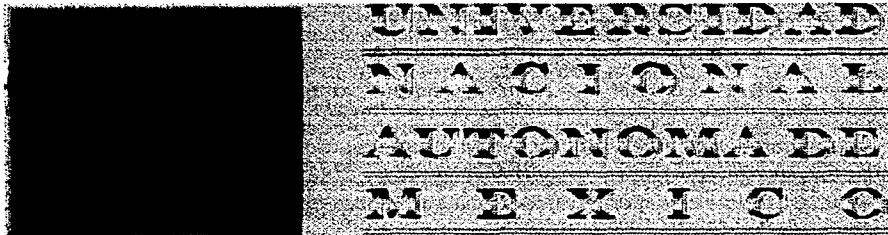


**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**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.



**FACULTAD DE ECONOMÍA**

**NOMBRE DE LA TESIS**

**LA POBREZA EN MÉXICO:  
UNA VISIÓN HISTÓRICA Y SUS RESULTADOS EN LA ACTUALIDAD**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO  
DE LICENCIADO EN  
ECONOMÍA**

**PRESENTA:**

**GENARO SANTANA MORONATTI**

**MÉXICO, D.F.**

**1997**

## **AGRADECIMIENTOS**

✦ A la memoria de mi padre, por su gran ejemplo y deseos de que yo progresara.

♥ A mi madre, por el gran amor, apoyo y comprensión, que fueron aspectos fundamentales para la superación de mi persona. Gracias a ti mamá, tuve la motivación y deseos para terminar esta etapa de mi vida.

♥ A Salomé, mi dulce compañera que gozó y sufrió tantos triunfos y decalabros y que fue parte activa en la culminación de mis estudios con su apoyo moral y físico, reflejándose en un estímulo importante para destacar en mis estudios y plasmándose en una calidad excelente en mis trabajos gracias a su valiosa ayuda.

♥ A Genarito, que representa la ilusión y la esperanza para mí; y que es el motivo que impulsa a dar mi máximo esfuerzo en todos los aspectos de mi vida.

***Vaya el presente trabajo como un símbolo de apoyo para todas aquellas personas cuyo único pecado es el haber nacido pobres, o ser simplemente, víctimas de las circunstancias.***

***Vaya por todas estas personas mi mayor esfuerzo, tratando enormemente ser yo, una vía más en la búsqueda de soluciones reales para abatir su pobreza.***

**ÍNDICE.**

## ÍNDICE.

	Página
<b>I.- Objetivos</b> .....	-10-
<b>II.- Hipótesis</b> .....	-11-
<b>III.- Introducción</b> .....	-12-
<b>Capítulo 1: Panorama de la Pobreza en el Mundo</b> .....	-15-
1.1- Cumbre de Desarrollo Social en Copenhague, Dinamarca .....	-16-
1.2- Atacar la pobreza .....	-18-
1.3- Un desafío al desarrollo .....	-18-
1.4- Los síntomas básicos .....	-19-
1.5- La cumbre Social Mundial .....	-19-
1.6- La naturaleza del problema .....	-19-
1.7- La pobreza en medio de la abundancia .....	-20-
1.8- La pobreza y los sexos .....	-21-
1.9- Noticias buenas y malas .....	-22-
1.1.1- Pobreza y población .....	-23-
1.1.2- El decenio perdido .....	-23-
1.1.3- Peligros políticos y sociales .....	-24-
1.1.4- Pobreza y medio ambiente .....	-24-
1.1.5- Función de las Naciones Unidas .....	-25-
1.1.6- Datos sobre la pobreza mundial .....	-25-
1.1.7- ¿Qué tendencias se aprecian? .....	-27-
1.1.8- Perspectivas del banco Mundial sobre la pobreza en México .....	-28-

<b>Capítulo 2: Evolución Histórica de la Economía de México .....</b>	<b>-31-</b>
2.1- De la modernización borbónica a la porfiriana .....	-33-
2.2- Los dos Méxicos y la Revolución .....	-33-
2.3- El milagro industrial y sus limitaciones .....	-34-
2.4- La industrialización .....	-35-
2.5- Las etapas del crecimiento económico reciente de México .....	-36-
2.6- Crecimiento y desequilibrios económicos .....	-40-
2.7- La situación en el campo .....	-44-
2.8- Desempleo y salarios: dos elementos claves para la generación de la pobreza .....	-46-
2.9- La política económica en el México reciente .....	-53-
2.1.1- ¿Qué es lo pretendido por el Gobierno? .....	-62-
2.1.2- Resultados .....	-63-
<b>Capítulo 3: Medición de la Pobreza .....</b>	<b>-68-</b>
3.1- Distintos enfoques de la pobreza .....	-72-
3.2- La pobreza .....	-76-
3.3- El Método Indirecto .....	-77-
3.4- El Método Directo .....	-80-
3.5- Algunos resultados del método del Ingreso en México .....	-82-
3.6- CEPAL .....	-82-
3.7- Perspectiva de Boltvinik y Hernández Laos .....	-84-
3.8- El estudio de Santiago Levy .....	-86-
3.9- Tendencias de largo plazo .....	-87-
3.1.1- PRONASOL .....	-88-
3.1.2- Boltvinik y Hernández Laos: Un estudio de las cifras en el tiempo .....	-91-
3.1.3- La medición directa: Aproximación a la medición de las necesidades básicas en México .....	-94-
3.1.4- Nutrición .....	-94-
3.1.5- La Nutrición en México .....	-95-
3.1.6- Salud .....	-96-
3.1.7- La Salud como necesidad básica y su relación con la pobreza .....	-97-
3.1.8- ¿Quiénes son los que no tienen la necesidad básica Salud? .....	-99-
3.1.9- Educación .....	-101-
3.2.1- La Educación como necesidad básica .....	-101-



3.2.2- ¿Cómo calificar la Educación? .....	-102-
3.2.3- Vivienda .....	-106-
3.2.4- La Vivienda como necesidad básica .....	-106-
3.2.5- ¿Quiénes no cuentan con esta necesidad básica .....	-109-
3.2.6- La pobreza: Una enfermedad estructural .....	-115-
3.2.7- La desigualdad .....	-115-
3.2.8- ¿Cómo se mide la Desigualdad? .....	-116-
3.2.9- El método Indirecto .....	-116-
3.3.1- La evolución de la desigualdad con el Método del ingreso .....	-117-
3.3.2- Conclusión .....	-120-
<b>Apéndice del Capítulo 3: Resultados Recientes de las Necesidades Básicas .....</b>	<b>-125-</b>
3 A.1- Nutrición .....	-126-
3 A.2- La Educación en México .....	-126-
3 A.3- La Salud en México .....	-129-
3 A.4- La Vivienda en México .....	-130-
3 A.5- Política Laboral en México .....	-132-
3 A.6- Consideraciones finales .....	-134-
<b>Capítulo 4: Alternativas para Combatir la Pobreza .....</b>	<b>-137-</b>
4.1- Metas del desarrollo .....	-138-
4.2- Núcleo de la estrategia .....	-139-
4.3- Función del Estado .....	-139-
4.4- Función de los pobres .....	-140-
4.5- Heterogeneidad estructural de las economías de América Latina .....	-141-
4.6- Degradación de los ecosistemas .....	-142-
4.7- Cambios tecnológicos y en el patrón predominante de acumulación .....	-142-
4.8- Profundas desigualdades sociales .....	-142-
4.9- Financiación creciente de la economía .....	-143-
4.1.1- Informalización del mercado de trabajo .....	-143-
4.1.2- Endeudamiento externo .....	-143-
4.1.3- factores de política .....	-143-
4.1.4- Propuesta para erradicar la pobreza desde esta perspectiva .....	-144-

<b>4.1.5- Acciones a seguir: Formulación de estrategias .....</b>	<b>-148-</b>
<b>4.1.6- Mejoramiento del acceso a los recursos productivos y a la infraestructura .....</b>	<b>-151-</b>
<b>4.1.7- Atención de las necesidades básicas de todos .....</b>	<b>-153-</b>
<b>4.1.8- Mayor aumento de la protección social y disminución de la vulnerabilidad .....</b>	<b>-155-</b>
<b>4.1.9- El Empleo Productivo y la reducción del Desempleo .....</b>	<b>-156-</b>
<b>4.2.1- Igualdad de oportunidades y justicia social .....</b>	<b>-158-</b>
<b>4.2.2- Atención de necesidades especiales .....</b>	<b>-159-</b>
<b>Capítulo 5: Conclusiones .....</b>	<b>-163-</b>
<b>IV.- Bibliografía .....</b>	<b>-172-</b>

**ÍNDICE DE CUADROS**

Cuadro I- México: Los Salarios Mínimos .....	-49-
Cuadro II- Marco Macroeconómico para 1996 .....	-57-
Cuadro III- Base Monetaria .....	-59-
Cuadro IV- Deuda Total del Sector Público Presupuestario .....	-61-
Cuadro V- Incidencia de la Pobreza (CEPAL) .....	-83-
Cuadro VI- Incidencia de la Pobreza (Boltvinik-Hernández Laos) .....	-85-
Cuadro VII- El Estudio de Santiago Levy .....	-87-
Cuadro VIII- Incidencia de la Pobreza (PRONASOL) .....	-88-
Cuadro IX- Evolución de la Incidencia de la Pobreza (PRONASOL) .....	-90-
Cuadro X- Evolución de la Incidencia de la Pobreza (Boltvinik-Hernández Laos) .....	-91-
Cuadro XI- Tasas de Crecimiento de la Población (Boltvinik-Hernández Laos) .....	-92-
Cuadro XII- Índices de Pobreza (Boltvinik-Hernández Laos) .....	-93-
Cuadro XIII- Producto Interno Bruto <i>Per Cápita</i> Estatal .....	-100-
Cuadro XIV- Hacinamiento Global .....	-108-
Cuadro XV- Servicios Básicos por Estados Seleccionados .....	-111-
Cuadro XVI- Hacinamiento por Estados Seleccionados .....	-112-
Cuadro XVII- Evolución de la Distribución del Ingreso en México .....	-118-

# **I: OBJETIVOS**

## **OBJETIVO GENERAL**

***Estudiar el comportamiento de la pobreza en México y los factores que la generan aterrizando en el período de 1988 a 1994***

## **OBJETIVOS PARTICULARES**

- 1.-** Conocer la realidad que representa la pobreza en el contexto mundial, a fin de relacionarla con la problemática nacional.
  
- 2.-** Analizar la evolución de la economía mexicana a lo largo de la historia, para conocer los antecedentes y causas que envuelven a la pobreza.
  
- 3.-** Revisar los métodos que miden la pobreza, hasta encontrar el procedimiento más completo y real para medir los niveles de bienestar y por ende, los niveles de pobreza, adecuados a la realidad de la sociedad mexicana.
  
- 4.-** Evaluar el desarrollo de los indicadores de bienestar social tales como empleos, salarios, educación, salud, vivienda, alimentación y gasto en desarrollo social en el período de estudio.
  
- 5.-** Adoptar una posición personal de la magnitud del problema y con el objeto de sentar las bases que establezcan una alternativa viable para atenuar la pobreza en México.

## **II: HIPÓTESIS**

- ◆ La política económica adoptada en el sexenio de 1988 a 1994 se orientó a lograr una estabilidad macroeconómica con el fin de sentar las bases para un desarrollo económico sostenido, en base al control inflacionario vía regulación del gasto público para obtener superávit fiscal, lo que originó una reducción del bienestar social, ya que el Estado limitó los recursos al gasto público en producción e inversión, lo cual perjudicó a la planta productiva del país creando bajos niveles salariales y desempleo, provocando un aumento en los niveles de pobreza en el país.
  
- ◆ La política de endeudamiento del gobierno se ha orientado hacia el cumplimiento del pago de la deuda de los diferentes instrumentos de deuda emitidos por el gobierno mismo, en lugar de canalizarse hacia la planta productiva nacional, lo que trae como resultado, que el sector productivo nacional al no tener incentivos económicos, tiende a reducir su capacidad, reflejándose en la quiebra y cierre de centenares de empresas, sobre todo la mediana, pequeña y microempresa, esto crea problemas de falta de liquidez y desempleo que repercuten en la población, creando condiciones de pobreza.
  
- ◆ La sociedad rural es víctima del desabasto y discriminación voraz del capitalismo y las fuerzas comerciales que imponen barreras para el desarrollo de estos núcleos de la sociedad, relegándolos a ser simples abastecedores de materia prima para los diversos productos de los grandes consorcios comerciales y al mismo tiempo, consumidores de los productos elaborados; esto crea condiciones de pobreza en el medio rural que promueve la emigración a las comunidades urbanas, originando un círculo vicioso interminable.
  
- ◆ El objetivo de reducir el gasto público por parte del gobierno se aprecia en el recorte de personal que arroja al desempleo a millares de mexicanos, lo cual agrava el problema de la pobreza en México, pasando de la pobreza a la pobreza extrema a millones de personas.

# III.- INTRODUCCIÓN

---



## INTRODUCCIÓN

El tema de la presente investigación es la pobreza: ¿Qué hacer ante la pobreza?

A lo largo de la historia el problema de qué hacer con la pobreza ha llegado a la determinación de que la pobreza es una enfermedad incurable, en consecuencia no es posible erradicarla, tan solo hay que administrarla e incorporar a los pobres al medio para evitar en lo posible malestares sociales.

La lógica es impecable, el mercado se encargará de ofrecer oportunidades (por supuesto) a los que puedan comprarlas, los demás sobran. A ellos sólo les corresponden migajas. En el lenguaje de la actualidad, esto se traduce a las tarjetas electrónicas que les permiten paliar los estragos de una política que empobrece cada vez más; y compensar en algo, el abandono de la función social del Estado. "Todo sería perfecto, si no fuera por que estamos hablando de mucho más de la mitad de los mexicanos" (en palabras de la Diputada Rosario Robles Berlanga, Presidenta de la Comisión de Desarrollo Social de la H. Cámara de Diputados, en el marco del Foro ¿Qué hacemos con los pobres? En febrero de 1996).

La pobreza tiene diversas manifestaciones: falta de ingresos y recursos productivos, hambre y desnutrición, analfabetismo, carencia de vivienda o vivienda inadecuada, un medio que no ofrece condiciones de seguridad y discriminación y exclusión sociales. Puede manifestarse como pobreza generalizada en muchas regiones subdesarrolladas, como focos de pobreza en medio de la abundancia de selectos sectores de la sociedad, muy selectos diría yo.

Pobreza es pérdida de los medios de vida a raíz de una recesión económica, como consecuencia repentina de desastres o conflictos, como la pobreza de los trabajadores de bajos ingresos y la miseria absoluta de quienes quedan al margen de las instituciones sociales y las redes de seguridad o bienestar social. Las mujeres soportan una parte desproporcionada de la carga de la pobreza y los niños que crecen en esta situación suelen quedar en desventaja para siempre. Los ancianos y discapacitados también sufren las consecuencias de la pobreza.

La pobreza tiene su origen en las estructuras políticas, jurídicas, económicas y sociales y en los valores culturales que crean y mantienen la desigualdad. La pobreza está indisolublemente unida a la falta de control sobre los recursos, en particular, tierra, habilidades, conocimientos, capital y relaciones sociales. Quienes carecen de estos recursos son fácilmente olvidados por los encargados de formular políticas y tienen escaso acceso a las instituciones, mercados y servicios públicos. La erradicación de la pobreza no puede lograrse solamente con programas encaminados a combatirla, sino que exige un cambio en las estructuras políticas y económicas a fin de garantizar a todos el acceso igualitario a los

recursos, oportunidades y servicios públicos, así como a mejores condiciones de empleo y en general a mejor capacidad de poder adquisitivo que pueda reflejarse en un mayor bienestar social.

Por estas razones, a lo largo de la presente investigación hablaré sobre los elementos causantes de la pobreza, para llegar a la conclusión de que la pobreza no sólo depende de la mala política económica llevada por el gobierno, sino también por elementos dentro de un contexto mundial que demuestra que la pobreza es un problema más allá de lo económico, también es un problema social, político y cultural.

Por lo que la tesis se divide en cinco capítulos: En el capítulo I se presenta un panorama global del problema de la pobreza en el mundo a fin de proporcionar un parámetro de la problemática que pertenece a un conflicto mundial; con esto podremos ver la situación de México y medir la severidad de la pobreza en el país de acuerdo a la situación mundial.

En la segunda sección se aborda la evolución histórica de la economía de México, con el propósito de conocer el contexto económico en el que la pobreza se ha desenvuelto. A lo largo de la historia de México se aprecian aspectos que han sido determinantes para llegar a la realidad actual. Es por esta razón que se presenta este capítulo a manera de establecer la situación de nuestra economía hasta hoy.

El capítulo III ofrece las distintas formas de medir la pobreza, tanto por el método directo (el más viable) como por el método indirecto o del ingreso. El objetivo de este capítulo es el conocer cual es la concepción que se tiene de la pobreza en distintos enfoques para encontrar un criterio propio y sobre todo que sea el más apegado a la realidad, para presentar un estudio serio y útil.

En el apéndice del capítulo III se presenta la situación actual de las necesidades básicas que representan la mejor medida para conocer de cerca la realidad de la pobreza en México. El objetivo de este apéndice es el mostrar los resultados más recientes de los indicadores de la salud, educación, nutrición y vivienda principalmente para reforzar la idea de que se necesitan abordar estos indicadores si en verdad se pretende combatir a la pobreza.

El cuarto capítulo es el de las alternativas para combatir a la pobreza. Buscando los mecanismos o las vías óptimas para verdaderamente ayudar a los pobres a salir de su difícil situación. Estas alternativas obviamente se basan en el estudio realizado, por lo cual, estos lineamientos que propongo están adecuadamente fundamentados y pueden llevarse a la práctica con la seguridad de que serán útiles para el combate a la pobreza.

Finalmente, el quinto capítulo es la conclusión de la tesis, en la que conjunto una serie de ideas que representan la problemática de la pobreza, que sirve e invita a la reflexión, con el objeto de tomar conciencia, buscando aportaciones de cada uno de los mexicanos para lograr una mejor calidad de vida.



# CAPÍTULO 1

PROGRAMA DE LA ASIGNATURA  
ECONOMÍA DEL RÍFICO

## **CAPÍTULO 1: PANORAMA DE LA POBREZA EN EL MUNDO.**

El presente capítulo sirve para conocer la situación de la pobreza en un contexto mundial, en donde podemos encontrar una serie de situaciones y características que dan cuerpo a la pobreza en distintas partes del mundo. Al conocer la realidad mundial en cuanto a este problema, tendremos la capacidad de ubicar a la pobreza con una perspectiva más amplia que la ofrecida con los elementos que tenemos en México.

De tal manera, que podamos ver la magnitud del problema en nuestro país de acuerdo a las condiciones imperantes en otras partes del mundo que padecen esta problemática. Más aun, también se pueden conocer los acuerdos de los líderes mundiales sobre la pobreza y podremos ver cual es el grado de participación que tiene o ha tenido México dentro de las medidas y compromisos acordados en la Cumbre. Con esto se puede evaluar dentro de un contexto global, cual ha sido el papel de México en cuanto a la erradicación de la pobreza, comparando con los acuerdos pretendidos en la Cumbre.

### **1.1: CUMBRE DE DESARROLLO SOCIAL EN COPENHAGUE, DINAMARCA.**

La Cumbre de Desarrollo Social va encaminada al lanzamiento de una "ofensiva a nivel mundial en pro del progreso social y el desarrollo". Después de la Guerra Fría, existe la "necesidad inaplazable" de abordar los problemas sociales de envergadura que afligen a todos los países, "especialmente, la pobreza, el desempleo y la exclusión social" (1). Este fue el deseo generalizado de los líderes de Estado que tuvieron participación en esta Cumbre.

Una inquietud prevaleciente en la víspera de esta Cumbre era que los problemas antes mencionados perjudicaban las perspectivas de paz y seguridad de las naciones, por lo que la tarea a seguir consiste en abordar tanto sus causas subyacentes como sus nefastas consecuencias para reducir la incertidumbre e inseguridad en la sociedad.

En el documento se señala que las actividades económicas, es mediante las cuales las personas manifiestan su iniciativa y creatividad y contribuyen a la riqueza de las comunidades y constituyen la base fundamental del progreso social. No obstante, se advierte en el documento, el progreso social no se logrará simplemente por el intermedio del libre juego de las fuerzas del mercado. "Se precisan políticas públicas, para mantener la estabilidad social y crear un ambiente económico nacional e internacional que propicie el crecimiento en equidad, con responsabilidad y con participación" (2).

La creación de un ambiente económico capacitado, según señala el texto, entraña varias medidas, incluida la puesta en marcha de la ronda de Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio; y nuevos esfuerzos por reducir y eliminar paulatinamente la carga de la deuda de los países en desarrollo; reducir las barreras arancelarias, reforzar el

carácter abierto del sistema internacional de comercio y promover la accesibilidad para todos los países a los mercados, las inversiones en el sector productivo y las tecnologías.

El texto consiste en un Proyecto de Declaración en el que se explica por qué la Cumbre resulta vital y un Programa de Acción, en el que se formulan las medidas concretas que se precisan "para reducir y eliminar las principales aflicciones sociales", en particular la pobreza, el desempleo y la exclusión social.

La reunión de Dinamarca sirvió para concientizar (por lo menos en el papel) a los líderes de las naciones a formar un compromiso común de enaltecer el desarrollo social "para que todos puedan tener los derechos, los recursos y las responsabilidades que les permitan vivir satisfactoriamente y contribuir al bienestar de sus familias, en sus comunidades y la humanidad". De tal forma que se acordaron nueve compromisos provenientes de la "visión común" que se orientan a la justicia social, la armonía y la equidad de los países, en particular los menos desarrollados, y en las relaciones entre ellos, con un respeto pleno por la soberanía nacional y los objetivos de política, las prioridades de desarrollo y la diversidad religiosa y cultural.

Los compromisos a los que los líderes mundiales llegaron son: (3)

- \* "Crear un ambiente económico, político y jurídico capacitado, que coadyuve al desarrollo social";
- \* "Alcanzar la meta de eliminar la pobreza en el mundo, mediante acciones nacionales decisivas y la cooperación internacional, como un imperativo moral, político y económico de la humanidad";
- \* "Capacitar a todos para lograr medios de vida seguros y sostenibles sobre la base del empleo y el trabajo productivos libremente escogidos, y a proseguir la consecución de la meta del empleo para todos";
- \* "Promover la integración social y la participación de todos mediante el fomento de sociedades estables, seguras y justas";
- \* "Alcanzar la plena equidad e igualdad entre la mujer y el hombre, y reconocer y ampliar la participación de la mujer en el progreso social y el desarrollo";
- \* "Promover el desarrollo económico, social y de los recursos humanos de África y de los países menos desarrollados";
- \* "Velar que en los programas de ajuste estructural figuren las metas del desarrollo social consistentes en eliminar la pobreza, generar empleo productivo y propiciar la integración social";

\* "Aumentar significativamente y utilizar con mayor eficacia los recursos consignados al desarrollo social, a fin de alcanzar las metas de la Cumbre mediante la acción nacional y la cooperación internacional" y

\* "Crear un marco reforzado de cooperación internacional para el desarrollo social, con el espíritu de colaboración, por conducto de las Naciones Unidas y de otras instituciones multilaterales".

En la Cumbre se busca una "nueva era de cooperación". Demasiadas personas, en particular las mujeres, enfrentan cada vez más la vulnerabilidad, el aislamiento, la marginación, la violencia y la inseguridad respecto del futuro (el suyo, el de sus hijos), en tanto la pobreza, el desempleo y la desintegración social parecen convertirse en facetas, que permean al mundo contemporáneo y se refuerzan mutuamente; esto es parte de lo declarado en la Cumbre de Desarrollo Social.

Dentro del programa de la Cumbre, enfocado a la pobreza (que particularmente es lo que interesa para la presente investigación) se discutieron aspectos relevantes que permiten una perspectiva clara de la situación. A continuación, algunos puntos:

### **1.2: ATACAR LA POBREZA.**

La reducción y eliminación de la pobreza, una meta implícita en la Carta de las Naciones Unidas de 1945, es una de las tres cuestiones básicas que abordaron los jefes de Estado y de Gobierno cuando se reunieron en la Conferencia Mundial en la Cumbre sobre Desarrollo Social en Copenhague Dinamarca del 6 al 12 de marzo de 1995.

A continuación se presenta una panorámica general del problema.

### **1.3: UN DESAFÍO AL DESARROLLO.**

El medio siglo transcurrido desde la fundación de las Naciones Unidas ha sido testigo de un entusiasmo desbordante en el mundo... y también de la desesperación de cientos de millones de personas.

En medio de un progreso material sin precedentes, la miseria humana ha alcanzado proporciones inimaginables. La pobreza a la par con la prosperidad, se ha mundializado.

"La pobreza absoluta, el hambre, la enfermedad y el analfabetismo afectan a la quinta parte de la población mundial", señaló Boutros Ghali, Secretario General de las Naciones Unidas.

“No puede haber tarea más urgente para el desarrollo que atacar tanto las causas como los síntomas de estas lacras” (4).

#### **1.4: LOS SÍNTOMAS BÁSICOS.**

Los hechos clave que caracterizan a la pobreza son:

Si bien la pobreza aqueja a las personas y a las familias en todas partes del mundo, la mayoría de los más pobres, un total de 1,3 miles de millones de personas, viven en el mundo en desarrollo, donde representan un tercio de la población mundial.

En los últimos años, la pobreza ha aumentado en cifras tanto relativas como absolutas en África, **Latinoamérica** y los países industrializados, en tanto ha disminuido en Asia.

El impacto es más fuerte sobre las mujeres, seguidas de los ancianos y los niños.

#### **1.5: LA CUMBRE SOCIAL MUNDIAL.**

“La lucha contra la pobreza constituye parte integrante del concepto de progreso social tal como se ha ido elaborando intelectual y políticamente en la cultura mundial, principalmente desde finales del siglo XVIII” (según el Secretario General).

De esta Cumbre, los gobiernos examinaron la cuestión en el contexto de otros dos factores básicos relacionados entre sí: el desempleo y la desintegración social. Para alcanzar el desarrollo social, antes es preciso hallar soluciones a estos tres problemas.

La expansión del empleo productivo es fundamental para mitigar y reducir la pobreza y para fomentar la integración social.

#### **1.6: LA NATURALEZA DEL PROBLEMA.**

Los 1,3 mil millones de personas que viven en la pobreza absoluta lo hacen en condiciones descritas en 1978 por Robert Mc.Namara, Presidente del Banco Mundial entre 1968 y 1981, como “tan depauperadas por la desnutrición, el analfabetismo, las enfermedades, el entorno insalubre, la elevada mortalidad infantil y la reducida esperanza de vida al nacer, que nada tienen en común con lo que entendemos por el decoro humano”.

Entre todas las personas pobres, 1,5 mil millones carecen de agua potable no contaminada y de las condiciones mínimas de higiene. La mayoría se acuesta todas las noches con hambre.

Estas personas son particularmente vulnerables a los desastres naturales tales como las sequías, las inundaciones y las tormentas y sus posibilidades de supervivencia son escasas o nulas cuando sus viviendas, pertenencias y medios de producción resultan destruidos.

De una fuerza laboral mundial de 2,8 mil millones de personas se consideran víctimas del "desempleo evidente" (que sería igual a la búsqueda de empleo afanosamente, sin éxito).

La abrumadora mayoría de los que viven en la pobreza absoluta, 700 millones de personas, caen en la categoría de los subempleados, ocupados durante muchas horas en faenas agotadoras que distan mucho de proporcionar lo suficiente para cubrir sus necesidades más elementales. Las mujeres representan una proporción cada vez mayor entre ellos.

El mayor número de personas pobres, aproximadamente el 50 por ciento del total, subsiste a duras penas en Asia meridional. La cuarta parte vive en Asia oriental.

A pesar de que el 80 por ciento de la población más pobre del mundo vive en las zonas rurales, la población rural pobre carece en su mayoría de tierras o posee explotaciones demasiado pequeñas para dar un rendimiento adecuado.

### **1.7: LA POBREZA EN MEDIO DE LA ABUNDANCIA.**

La pobreza se hace sentir asimismo en los países ricos abatidos por la recesión.

Tanto en los Estados Unidos como en los 12 países de la Comunidad Europea, cerca de un 15 por ciento de la población vive por debajo del umbral de la pobreza.

A lo largo del pasado decenio, el número de empleos en los países industrializados disminuyó a un ritmo equivalente a sólo la mitad de la tasa de crecimiento del PIB.

Este fenómeno, conocido como "crecimiento sin empleos", sumado a los recortes presupuestarios en las esferas de los seguros de desempleo y las prestaciones sociales, ha hecho crecer las filas de los desempleados y ha debilitado las redes de la seguridad social, especialmente entre las personas más vulnerables: las mujeres, los jóvenes, los ancianos y los discapacitados.

Los efectos dramáticos de esta situación se aprecian en las cifras y en los rostros de las personas sin hogar en las zonas urbanas.

No obstante la situación es peor aún en los países en desarrollo, según se señala en el Informe de la Cumbre. En Calcuta, Dhaka y México Distrito Federal, más del 25 por ciento de las personas constituyen lo que a veces se ha dado a llamar la "población flotante".

### **1.8: LA POBREZA Y LOS SEXOS.**

La mujer empobrecida padece desproporcionadamente los problemas sociales y culturales y el subdesarrollo. Una cifra cada vez mayor de mujeres, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, quedan atrapadas en devastadores ciclos de pobreza.

Se ha estimado que el 70 por ciento de los pobres del mundo son mujeres, "son ellas también quienes, en situaciones de miseria, de pobreza y de desintegración de las estructuras sociales, sacrifican su bienestar y en ocasiones su vida por mantener a su familia", dice Boutros Ghali.

La llamada feminización de la pobreza tiene sus causas en una realidad demográfica inculcable: las mujeres son más pobres que los hombres porque manejan una cantidad menor de los recursos, disponen de una porción considerablemente menor que las riquezas del mundo y cuentan con ingresos más bajos.

De hecho, los hombres aventajan por lo general a las mujeres en casi todos los indicadores socioeconómicos, con la excepción de la esperanza de vida al nacer.

En el Informe de Desarrollo Humano 1994, se llegó a la conclusión de que en los países industrializados, la discriminación por razón del sexo se refleja generalmente en los empleos y los salarios, como resultado de lo cual las mujeres a menudo tienen menos de las dos terceras partes de las oportunidades de empleo y aproximadamente la mitad de los ingresos que obtienen los hombres.

"En los países en desarrollo", se señala en el Informe, "la discriminación se ejerce sobre una base más amplia. Se produce no sólo en el sector de los empleos, sino también en la educación, la manutención alimentaria y la atención a la salud".

Los niños también padecen más. Se explota su trabajo a una temprana edad, se les perjudica cuando se los priva de la alimentación y educación que necesitan y se tornan más propensos a las enfermedades.

"El trabajo infantil y el empobrecimiento de los niños no son fenómenos exclusivamente urbanos. Algunas de las manifestaciones peores se encuentran en las zonas rurales, pero con el creciente hacinamiento en las villas miseria y el fenómeno cada vez más extendido de los niños de la calle en muchas grandes ciudades, se tiene una mayor conciencia de los efectos de la pobreza en los niños".

"Los niños de las villas miseria (cinturones de miseria) son frecuentemente los más expuestos a los azares de la pobreza urbana. Y las tasas de mortalidad y morbilidad entre ellos son tres o cuatro veces superiores a las que se registran como media de los grupos de su edad" (Boutros Ghali).

### **1.9: NOTICIAS BUENAS Y MALAS.**

Los indicadores que se utilizan para medir el alcance de la pobreza varían, lo que da lugar a discrepancias en cuanto a si la pobreza aumenta o disminuye a escala mundial, o si es sólo un fenómeno regional. Sin embargo, hay consenso entre los expertos en el sentido de que en los últimos decenios ha habido una reducción significativa en la proporción de personas pobres en el mundo.

Según Lewis T. Preston, Presidente del Banco Mundial en las dos últimas décadas se han duplicado los ingresos *per cápita* de los países más pobres. La esperanza de vida ha aumentado en diez años. Las tasas de mortalidad entre los recién nacidos se han reducido casi a la mitad, y con el aumento de las tasas de inmunización, las tasas de mortalidad infantil han disminuido.

La parte de la población mundial que goza de niveles relativamente satisfactorios de desarrollo humano aumentó del 25 por ciento en 1990 al 60 por ciento en 1992 según el Informe sobre Desarrollo Humano 1994.

La otra cara de estas estadísticas es que la mejoría se ha hecho más lenta, por lo que las cifras absolutas de personas pobres en realidad han aumentado, particularmente en África, donde desde 1980 el crecimiento económico se ha quedado muy a la zaga del crecimiento de la población.

Según cálculos del Banco Mundial, si el crecimiento económico permanece bajo y continúan las tendencias recientes en materia de pobreza, para el año 2000 podría haber otros 200 millones de personas pobres en el mundo en desarrollo.

También ha habido un aumento sustancial en los niveles de pobreza de Europa Oriental, sin conocer a que causa específica se debe este fenómeno (si sea por la desintegración del bloque socialista o si en realidad se encuentre en un período de desarrollo lento).

“A escala mundial, los datos de que se dispone indican que se amplía la diferencia entre el 20 por ciento de la población mundial que ocupa la parte inferior de la escala de ingresos y el 20 por ciento que se sitúa en la parte superior”. “Esa diferencia habría pasado de una proporción de uno a veinte en 1960, y de uno a sesenta en 1990. Dicho de otra manera actualmente los más favorecidos -un 20 por ciento- recibirían el 83 por ciento del ingreso mundial, en tanto que los otros sólo obtendrían el 1.5 por ciento”. (Según Boutros Ghali).



### **1.1.1: POBREZA Y POBLACIÓN.**

Son muchas las razones que explican la incapacidad de la comunidad internacional para detener el avance de la pobreza en el mundo. Una de ellas es el crecimiento acelerado de la población. La población mundial, 5.6 mil millones de personas a mediados de 1994, aumenta cada año en unos 88 millones de habitantes, y pese a haberse frenado este crecimiento, hay proyecciones plausibles que la sitúan en 6.2 mil millones de personas para el año 2000 y en 9.8 mil millones de personas para el 2050.

En los países en desarrollo la tasa de crecimiento demográfico anual, actualmente el 1.88 por ciento, "hace muy difícil aumentar el nivel de vida y reducir la pobreza", como ha señalado el Secretario General Boutros Ghali.

Hay un temor creciente de que los efectos combinados de la pobreza, el crecimiento demográfico, las desigualdades sociales y económicas y las pautas de consumo derrochadoras constituyan un grave peligro para los recursos básicos de que dependerán las generaciones del futuro para su supervivencia y bienestar.

La intensidad y rapidez del crecimiento de la población en las ciudades (donde se aglomeran los pobres en villas miseria carcomidas por la insalubridad, muchos de ellos huyendo de las privaciones de la vida rural) han puesto en tela de juicio viejas hipótesis acerca del consumo y el desarrollo.

A simple vista, la situación parece sombría. "De los noventa millones de nuevos seres que vendrán al mundo este año", según el filósofo Holmes Rolston III, "85 millones nacerán en los países menos capaces de sustentarlos".

"aun cuando se produjera una distribución equitativa de la riqueza, sería ilógico suponer que la población del mundo podría seguir creciendo sin que aumentara a la par la pobreza. Habría que seguir dividiendo constantemente las riquezas en partes cada vez menores a medida que la población fuera creciendo".

### **1.1.2: EL DECENIO PERDIDO.**

Además de la población, otro factor en la persistencia de la pobreza extrema ha sido la incapacidad de muchos gobiernos de reformar sus sistemas económicos y políticos. Se ha acumulado una deuda externa por un valor de 1,2 billones de dólares, lo que ha agotado los ingresos financieros y socavado la solvencia de los países de bajos ingresos.

Numerosas autoridades en la materia ubican el origen del resurgimiento de la pobreza regionalizada, particularmente en África, en el estancamiento que sobrevino en la economía mundial durante la crisis del petróleo del decenio del año de 1970 y que se prolongó hasta entrado el decenio del año de 1980, el llamado "decenio perdido" del desarrollo.

### **1.1.3: PELIGROS POLÍTICOS Y SOCIALES.**

Las razones exactas de las enormes disparidades que existen entre ricos y pobres son motivo de intensos debates. Estas discrepancias, opina el Secretario General, pierden de vista lo esencial.

“Si bien las cuestiones relativas a la distribución de los ingresos y los servicios suscitan reacciones, criterios y teorías que difieren mucho entre sí en el tiempo y en el espacio. Todo el mundo está de acuerdo en reconocer que la pobreza es moralmente escandalosa, económicamente nociva y políticamente peligrosa”. (en palabras de Boutros Ghali).

El peligro es inherente a la percepción de que ser empobrecido no es simplemente carecer de las necesidades básicas de la vida, sino que entraña quedar excluido de los bienes, servicios, derechos y actividades que constituyen la base de la ciudadanía.

Si la pobreza persiste o aumenta y se descuida la condición humana, las tensiones sociales y políticas acabarán por poner en peligro la estabilidad. “El alivio de la pobreza requiere un modelo de desarrollo en el que el acceso a los beneficios del progreso económico sea lo más amplio posible y no se concentre excesivamente en ciertas localidades, sectores o grupos de población”.

### **1.1.4: POBREZA Y MEDIO AMBIENTE.**

“La mayor parte de la población pobre vive en zonas de baja productividad agropecuaria y no tiene otra alternativa que seguir adelante con prácticas no sostenibles que harán más difícil aún que sus hijos salgan de la pobreza”, esto en palabras de Boutros Ghali.

Al mismo tiempo, para incrementar sus ingresos de exportación, los países más pobres del mundo dependen de productos agrícolas tropicales que son vulnerables a los vaivenes o el empeoramiento de las relaciones de intercambio. La expansión sólo es posible a expensas del daño que se ocasiona al medio ambiente.

El vínculo entre la pobreza y la destrucción del medio ambiente natural se reconoció oficialmente hace más de dos decenios en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente celebrado en Estocolmo Suecia, momento decisivo para la conciencia universal en cuestiones de medio ambiente y el desarrollo.

“Todos los estados y todas las personas (se señala en la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo) deberán participar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo”.

### **1.1.5: FUNCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.**

La Cumbre Social Mundial de 1995 es parte de una campaña multifacética contra la pobreza encabezada por las Naciones Unidas y sus organismos. Entre éstos están el Banco Mundial, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

Una vertiente, que prevé la expansión del empleo y las oportunidades generadoras de ingresos entre los pobres, tienen que ver necesariamente con la naturaleza y el ritmo del crecimiento económico.

La segunda vertiente de la estrategia del Banco, que consiste en fomentar la capacidad de las personas pobres para responder a las oportunidades que se presenten, busca ampliar el acceso a los sectores de la infraestructura social tales como los servicios de la salud y la educación.

### **1.1.6: DATOS SOBRE LA POBREZA MUNDIAL. (5)**

#### **LA SITUACIÓN:**

Cifras básicas - De los 5,6 mil millones de personas que había en el planeta para mediados de 1994, más de mil millones vivían en un estado de pobreza absoluta, con niveles de ingresos y de consumo por debajo de los umbrales establecidos nacionalmente.

En esencia, estas personas no alcanzan a satisfacer las necesidades básicas de la vida y a duras penas logran subsistir sobre la base de lo que equivale a menos de 370 dólares de los Estados Unidos al año.

Unos 550 millones se acuestan cada noche con hambre. Más de 1,5 mil millones de seres humanos carecen de agua potable no contaminada y de condiciones adecuadas de higiene.

La esperanza de vida al nacer es reducida, secuela de factores tales como las enfermedades, el hambre, la desnutrición y el delito. En el África sub-sahariana apenas se sobrevive más allá de los cincuenta años de edad como promedio, en comparación con Japón, en donde la media es de 80 años.

La educación es virtualmente inexistente. Mil millones de adultos son analfabetas, en tanto unos 500 millones de niños están sin escuelas.

**¿Quiénes son?** - Hay pobres prácticamente en todos los países del mundo, aunque la mayoría abrumadora pertenece a las naciones en desarrollo.

Las mujeres padecen desproporcionadamente, lo que se refleja en el hecho de que podrían constituir el 70 por ciento de la población que vive en la pobreza, seguidas de cerca por los ancianos.

Las tasas de mortalidad entre lactantes son de aproximadamente 175 por cada 1,000 nacidos vivos en África y cerca de 100 en la India. En el mundo desarrollado, tanto en Occidente como en Oriente, la media es aproximadamente 15.

**¿Qué es la Pobreza?** La pobreza se suele medir en dependencia del nivel de ingresos o de gastos que permite sustentar un nivel de vida estrictamente esencial. Pero también entraña factores tales como la nutrición, la esperanza de vida al nacer, la disponibilidad de agua no contaminada y condiciones higiénicas, la salud pública, saber leer y escribir y otros aspectos propios de la existencia humana.

En función de los niveles de ingreso, el Banco Mundial ha señalado el umbral de 370 dólares anuales *per cápita* como el límite para delimitar la pobreza: los que se hallen por debajo de ese nivel se catalogan como pobres. Los extremadamente pobres, según esta definición, son aquellos cuyo equivalente de ingresos anuales queda por debajo de los 275 dólares.

**¿Dónde hay Pobreza?** La mayor concentración de pobreza se encuentra en las áreas rurales de África y de Asia. En el sentido cuantitativo, el mayor número de personas severamente empobrecidas, cerca de la mitad del total, vive en Asia meridional, donde habita el 30 por ciento de la población mundial.

Aunque la pobreza urbana va en aumento, los pobres en las zonas rurales siguen representando más del 80 por ciento del total de personas que viven en la pobreza en los países en desarrollo. En **América Latina** y el Caribe, el 61 por ciento de la población rural lo constituyen los pobres, según los cálculos nacionales.

Ahora bien, la pobreza ha comenzado a hacerse sentir asimismo en los países desarrollados, lo que se manifiesta en el hecho de que en los Estados Unidos y Europa occidental cerca del 15 por ciento de la población vive por debajo del umbral de la pobreza.

### **1.1.7: ¿QUÉ TENDENCIAS SE APRECIAN?**

A pesar de la mejoría general que se observa en las condiciones de vida alrededor del mundo, la pobreza y la desigualdad persisten y parecen ir en aumento.

Según cálculos del Banco Mundial, si continúan las actuales tendencias, para fines de siglo los pobres tan sólo en el mundo en desarrollo pudieran ser 200 millones más de los que son ahora.

Todo esto refuerza el hecho de que la pobreza no es sólo una secuela del infortunio y las capacidades limitadas de la distribución de los ingresos. En esto figuran elementos no sólo de las personas, sino también de las estructuras y los procesos que determinan las distales como la distribución de los salarios y los sueldos, la repercusión de las diversas políticas tributarias y otras fuentes de ingresos, la distribución de la tierra, la capacidad de llegar a ser propietario, el manejo de los recursos productivos y las estructuras de los mercados y de los precios.

### **1.1.8: PERSPECTIVA DEL BANCO MUNDIAL SOBRE LA POBREZA EN MÉXICO. (6)**

Según el banco Mundial en su reporte anual de 1995 indicó que la pobreza urbana se incrementó en México y afecta a 85 por ciento de los habitantes de las ciudades, como resultado de la crisis económica de 1995.

En el indicado reporte, se menciona que la gran preocupación de los gobiernos de las naciones del mundo es evitar el deterioro de los niveles de vida y la marginación en la que viven más de mil millones de personas en el mundo.

En el capítulo dedicado a la economía mexicana indica que ese 85 por ciento del nivel de pobreza que existe en México (7), la gran mayoría corresponde a la población urbana, fenómeno que se incrementó en forma desproporcionada a raíz de la crisis económica del año pasado.

El Banco Mundial estableció que el nivel de pobreza de México está basado en los términos de ingresos per cápita de los países en desarrollo, estimado en un ingreso menor de cinco dólares diarios.

“Lo que más preocupa en México es que, debido a la crisis económica, la clase media mexicana se está extinguiendo y los problemas financieros que causó a los mexicanos la crisis del año pasado están aumentando el nivel de pobreza” (en palabras de Koch-Weser quien es director de operaciones del Banco Mundial).

Las esferas urbanas de pobreza de México se vieron desproporcionadamente incrementadas por la crisis económica; están en forma mayoritaria representadas en las ciudades como el Distrito Federal, Guadalajara y Monterrey.

El aumento de criminalidad en ciudades como el Distrito Federal son una muestra clara de las necesidades y dificultades que está viviendo la población mexicana a raíz de la crisis. “Si la gente roba es por necesidad. Se han perdido muchas plazas de trabajo por la crisis y la gente tiene necesidad de comer. La solución tiene que darse por medio de la creación de empleos”.

El Banco Mundial apunta que en las zonas rurales es en donde México debe concentrar y reforzar sus programas sociales para menguar el aumento de los niveles de pobreza.

El reporte del Banco Mundial insiste en que para reducir los niveles de pobreza en los países en desarrollo, se debe redoblar la cooperación entre los gobiernos federales, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado.

En este sentido, la evaluación de la pobreza es un instrumento importante para determinar cuáles son los problemas principales en cada país y para ayudar a formular un plan de acción encaminado a reducir la pobreza.

El 90 por ciento de los pobres de países en desarrollo están en América central, Brasil, China, Asia meridional, África subsahariana, Indochina y Mongolia.

En los últimos 25 años los países en desarrollo progresaron bastante en sus intentos por mejorar la calidad de vida, la mortalidad infantil se redujo a la mitad y la esperanza de vida de la población es de diez años más.

Aun así, más de 1,300 millones de habitantes de los países en desarrollo se esfuerzan por sobrevivir con un dólar por día y cada año mueren cerca de ocho millones de niños por beber agua contaminada y otros 50 millones de niños sufren daños mentales o físicos por desnutrición.

Otro dato preocupante es que 130 millones de niños y de ello 80 por ciento de sexo femenino no tienen la oportunidad de asistir a la escuela (8).

Desde 1987 a 1993, el índice de pobreza descendió en Asia oriental, Oriente medio, África del Norte y Asia meridional, mientras que en América Latina y en África subsahariana ha permanecido. Entonces, vemos que México se encuentra sumido desde un panorama global en la pobreza. Puesto que los estudios presentados en el capítulo muestran la situación de la pobreza y hacen hincapié en que México tiene características que lo convierten en un país con problemas de pobreza.

### **Notas del Capítulo 1.**

- 1.- Extracto del documento elaborado por la ONU, sobre la Cumbre de Desarrollo Social; marzo de 1995.
- 2.- *Ibidem*.
- 3.- Documento de negociación final de la Cumbre de Copenhage. (Desarrollo Social).
- 4.- Conferencia del Secretario General de la ONU: Boutros Ghali, dentro de la celebración de la Cumbre de Desarrollo Social.
- 5.- Estadísticas presentadas en el contexto de la Cumbre de Desarrollo Social (anexo).
- 6.- Informe Anual del Banco Mundial, 1995.
- 7.- Periódico: El Universal, 24 de junio de 1996. Primera Plana.
- 8.- Periódico: El Nacional, 24 de junio de 1996. Sección Economía.



---

# CAPÍTULO 2

---



## **CAPÍTULO 2: EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA ECONOMÍA DE MÉXICO.**

Para hablar sobre la pobreza en México, es necesario tener en cuenta toda una historia de situaciones injustas que provocaron desigualdad en la sociedad mexicana desde hace ya siglos.

Retomando una cita de la Doctora Julieta Campos, quien hizo en fechas recientes la publicación de su libro *¿Qué hacemos con los pobres?* Esta interrogación ubicada en un contexto que se formuló hace más de un siglo, cuando Ignacio Ramírez la manejó en una polémica carta a Carlos Olaguibel, el 25 de octubre de 1875 (9). Recogiendo aquella incómoda interrogación que flotaba en el aire, el notorio liberal sugirió que la pobreza era algo así como una enfermedad incurable. Deploraba la suerte de los desgraciados, "que quedaban fuera de las leyes del libre comercio", es decir, fuera del mercado, pero creía "insensato" sacrificarles las "instituciones sociales". O más bien, lo que Ignacio Ramírez y los liberales no consideraban prudente era poner en peligro su proyecto modernizador.

La brecha entre un México forjado como proyecto ideológico en la fantasía de una reducida élite y un México profundo, cargado de memoria y de agravios era muy grande.

Esta pregunta se había venido contemplando a lo largo de cuatro siglos, porque la pobreza, tal como hoy la conocemos, empezó a multiplicarse a través de las generaciones como consecuencia de la incrustación de la cultura del viejo mundo sobre las culturas tradicionales prehispánicas. En el orden sagrado del universo prehispánico, la tierra enaltecida por el maíz, era disfrutada en usufructo colectivo por los macehualtin. En el campo y en los barrios urbanos, las familias eran autosuficientes y practicaban la ayuda mutua. El trueque y el tributo regían las relaciones económicas en una pirámide jerarquizada, en cuya cima el tlatoani y los señores perpetuaban, a través de los ritos propiciatorios, la prodigalidad de los dioses y garantizaban la existencia frugal de una población dedicada en un 90 por ciento a la agricultura. Aquel orden cerrado se desplomó con la irrupción de los conquistadores, que catapultó abruptamente a los antiguos mexicanos del año tres Casa al 1521 de la Era Cristiana, al consumarse la derrota de Tenochtitlan (10).

Los siglos coloniales estuvieron marcados por la ambivalencia de un nuevo orden, a la vez tutelar y opresivo, que se fundó en la explotación del trabajo indio a través de la "Encomienda" y el "Repartimiento" (11). Entre las ruinas de un sistema cultural aplastado por otro y de una economía desintegrada, ni la protección de los misioneros alcanzó a evitar la progresiva relegación de los indios, contagiados por un sentimiento de minusvalía y orfandad, al submundo de los tiempos modernos. Se quedaron solos, golpeando con lamentos vanos sus muros de adobe, sin más herencia que una "red de agujeros" (12).

Persistió, sin embargo, la tenencia comunal de la tierra, legitimada por mercedes de la Corona y persistieron los antiguos lazos solidarios de ayuda mutua. La comunidad les

aseguraba protección y las defenderían a toda costa, aunque con éxito escaso, frente a la voracidad de las haciendas, que fue mermando las tierras comunales y, con ello, la autosuficiencia de los pueblos. La extrema desigualdad que descubrió Humboldt y acuñó en una frase famosa, se habían asentado sólidamente sobre la servidumbre de los indios y la marginación de las castas.

## **2.1: DE LA MODERNIZACIÓN BORBÓNICA A LA PORFIRIANA.**

Para nada alteró el proyecto modernizador de los Borbones que se propusieron, en el último tercio del siglo XVIII : fomentar el crecimiento económico a través del libre comercio. Los ilustrados seguidores de Jovellanos estaban convencidos de la conveniencia de desamortizar las tierras en manos de corporaciones.

Las disposiciones de Hidalgo y Morelos, de entregar las tierras a los pueblos para su cultivo no fueron escuchadas (con todo y las intenciones buenas o malas de estos libertadores) (13). El propósito de desterrar la ominosa desigualdad no desveló a las clases intermedias que se abrieron paso hacia el poder en las décadas que siguieron a la Independencia. Los liberales no contribuyeron a mejorar la condición de la vasta mayoría del país, "las masas embrutecidas por su miseria y degradación" (14) que parecían un lastre pesadísimo para sus afanes de progreso y de acercarse a la prosperidad del vecino país del Norte. Rescatar a las tierras de "manos muertas" para ponerlas en el mercado sería, en opinión de José María Luis Mora, la "única salvación". Los pueblos no desistieron de sus reclamaciones por despojos ni de su resistencia a las leyes desamortizadoras, que les arrancaban el resguardo del usufructo comunal e inalienable de sus tierras.

El crecimiento acelerado, durante el porfiriato, acentuó la inamovible desigualdad. Cada paso en la modernización, como la extensión de las vías férreas y de las nuevas leyes de deslinde, significó más despojos: crecieron las haciendas a expensas de los pueblos. El modelo de los "científicos" : exportación de materias primas del suelo y del subsuelo, e inversión extranjera en ferrocarriles y bancos, trajo crecimiento y un alto PIB per cápita, pero a la vez, una distribución pésima de esos beneficios.

## **2.2: LOS DOS MÉXICOS Y LA REVOLUCIÓN.**

La revolución de 1910 pareció desplazar, por un breve lapso, que era el escaparate de muchas representaciones de México. La utopía reparadora de Zapata encarnaba la continuidad del pueblo profundo, que ha corrido por debajo de todos los intentos modernizadores. En Chinameca esa utopía recibió un tiro de gracia. El proyecto triunfador, el de los caudillos sonorenses, se propuso empujar hacia el futuro los proyectos modernizadores del juarismo y del porfiriato. Había mucha renuencia para repartir tierras desde que se inició, a "regañadientes", el reparto agrario. Los apoyos fueron desde entonces,

salvo el breve episodio del gobierno de Cárdenas, para los grandes agricultores-empresarios, que garantizaban una agricultura comercial moderna, para la exportación.

El período cardenista se propuso articular un compromiso entre los dos Méxicos y convertirlo en obra del gobierno. Su proyecto era favorecer el despliegue de un crecimiento vigoroso, pero con distribución de los beneficios del progreso y bienestar en el campo. Fue acaso, el único presidente que visualizó que el bienestar se consigue buscando soluciones pequeñas. Por otro lado, el ejido colectivo y la organización cooperativa fueron un peculiar injerto de tradición y modernidad, que corrió con diversa suerte.

Cárdenas quiso concretar la alianza, planteada por la Constitución de 1917, entre el pasado y el futuro de México. Pero ese milagro fue demasiado breve en comparación con el que empezaría a ponerse en escena a partir de 1940: el milagro de un desarrollo de signo exclusivamente modernizador, que volvería a relegar al país tradicional al traspaso de la marginación y de la historia.

### **2.3: EL MILAGRO INDUSTRIAL Y SUS LIMITACIONES.**

El milagro industrial se asentó sobre el milagro agrícola, mientras duró el colchón de la Reforma Agraria cardenista, que permitió a millones de campesinos aumentar la producción. En verdad, el milagro se hizo con la intensificación del trabajo campesino y manteniendo bajos los salarios, en campo y ciudad. La Reforma Agraria, después de Cárdenas, dotó tierras de mala calidad y escatimó recursos a la agricultura de temporal. El Estado fue decisivo a lo largo del “desarrollo estabilizador” : proporcionó toda la infraestructura y asumió la producción básica y estratégica acreditándose, en 1961, la mitad de la inversión total.

El crecimiento acelerado, a partir de 1940, reprodujo la inmensa desigualdad. Pero se cuidó la imagen de un “Estado benefactor” : a todos les llegaría la oportunidad de cobijarse bajo el cielo protector del progreso. Cosío Villegas había advertido entretanto, desde 1951 que “la riqueza no es contagiosa”, pero tales reflexiones parecían inoportunas ya que se pensaba “en grande”. Sólo el 14 por ciento de los ejidatarios recibieron créditos en los años sesenta: el desplome de la economía campesina empezó cuando los campesinos tuvieron que comprar casi todo en el mercado, sin ingresos monetarios para hacerlo. Los grandes predios comerciales sólo proporcionaban ocupación en tiempos de siembra y de cosecha: el campo expulsaba y la ciudad no absorbía, ni se creaban los empleos suficientes. Había progreso para un 20 por ciento, mientras se privilegiaba el desarrollo cuantitativo -el crecimiento- sobre el desarrollo cualitativo, lo que hoy se llama desarrollo humano.

Como podemos apreciar en el período de la mitad del siglo presente encontramos circunstancias que van definiendo el rumbo que va tomando el crecimiento económico hasta la actualidad. Pero es necesario abordar el análisis de la segunda mitad del siglo XX para acercarnos a los determinantes de la situación de la economía en dicho período; de tal forma que se pueda reflejar el problema de la pobreza.

## **2.4: LA INDUSTRIALIZACIÓN.**

El proceso de industrialización que siguió la mayoría de los países de América Latina a partir de la posguerra se caracterizó, entre otros aspectos, por las elevadas tasas de crecimiento económico por más de dos décadas en la región. La industrialización, basada en la sustitución de importaciones, dio la base de demanda para el sostenido proceso de crecimiento económico que se reflejó en la región en los cincuenta y los sesenta.

Sin embargo, al abordar las diversas etapas del proceso de sustitución de importaciones, el crecimiento económico fue haciéndose cada vez más difícil de sostener, básicamente por la dependencia de recursos externos. Al orientarse el aparato productivo de los países de la región hacia el abastecimiento de su demanda doméstica, éstos no fueron capaces de generar las divisas necesarias para financiar su crecimiento, apoyándose para ello en las exportaciones tradicionales de productos agrícolas y minerales.

En estudios de la CEPAL a principios de los setenta, mostraban ya con claridad la acentuada concentración del ingreso de los hogares en los países más grandes de la región, especialmente en Brasil, México y en Venezuela (a pesar de no ser este último un país grande). Esta concentración del ingreso se atribuía, de alguna manera, a las modalidades mismas del proceso de industrialización que concentró los recursos en el sector moderno de la economía, relegando a los núcleos agrícolas tradicionales.

Diversos estudios plantearon la posibilidad de que el acelerado crecimiento económico de la región, al encontrar sus frutos en los estratos de altos ingresos, dejaba fuera de los beneficios del desarrollo a núcleos importantes de la población, condenándolos a vivir en condiciones de pobreza y pobreza extrema (15).

Sin embargo existen otros enfoques, argumentando que aunque el ingreso permaneciese concentrado, el acelerado crecimiento económico se traduciría, tarde o temprano, en una reducción de la pobreza absoluta, si el proceso se acompañaba de grandes y crecientes migraciones del sector rural al urbano y se registraban transferencias ocupacionales del sector agrícola al industrial y de servicios. Ésta que se conoció como: "la tesis del goteo", se ejemplificó con un extenso estudio para el caso de Brasil a mediados de los setenta.

La crisis de los ochenta, producto de la acumulación de grandes saldos deudores en la mayoría de los países de la región, del deterioro en los términos de intercambio de los productos tradicionales de exportación y de la elevación de las tasas de interés en los mercados financieros internacionales, interrumpió el crecimiento económico de las décadas previas.

Diversos estudios de organismos internacionales han mostrado que los programas recesivos de ajuste instrumentados por los gobiernos para hacer frente al servicio de la deuda externa,

acrecentaron de manera particularmente aguda la pobreza en los países de la región, añadiéndose a los grupos tradicionalmente relegados, nuevos grupos en condiciones de pobreza y de pobreza extrema, principalmente en las zonas urbanas. Este empobrecimiento de la sociedad, se ha traducido en una deuda social de crecientes proporciones.

En México, ya desde el inicio de los sesenta se había planteado el carácter altamente concentrado del ingreso a que estaba dando lugar el proceso de crecimiento económico y se habían puesto en evidencia sus efectos sobre la pobreza rural del país. Estudios posteriores confirmaron estas apreciaciones (16), lo que provocó cuestionamientos cada vez más frecuentes acerca de las bondades del llamado desarrollo estabilizador, que sostenía como argumento central una variante de la tesis del goteo: la necesidad de "crecer para distribuir".

## **2.5: LAS ETAPAS DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO RECIENTE DE MÉXICO.**

A partir de la Segunda Guerra Mundial, México (como la mayoría de los países de América Latina) orientó su crecimiento económico por la vía de sustitución de importaciones, proceso que se continuó en forma casi ininterrumpida por poco más de tres décadas.

En la segunda mitad de los setenta tomó auge en el país el crecimiento económico basado en la explotación y exportación de hidrocarburos, etapa interrumpida a principios de los ochenta, al desplomarse el precio del crudo en los mercados internacionales, dando más problemas a la crisis económica de los ochenta y a la transición a un nuevo modelo de desarrollo orientado al exterior.

Entre los años de 1940 y 1960 México abordó la primera etapa del proceso de industrialización por sustitución de importaciones, es decir, la etapa referida a la producción doméstica de bienes de consumo final no durable y algunos bienes intermedios de tecnología sencilla. En ese período la economía mexicana acrecentó su PIB en 6.4 por ciento anual en promedio; aumentó a 6.7 por ciento anual el consumo privado y a 9.0 por ciento anual la formación bruta de capital fijo.

A principios de los sesenta México aborda la segunda etapa del proceso substitutivo, iniciando la producción doméstica de bienes intermedios y de capital, utilizando tecnología relativamente más compleja que en la etapa previa. En este período se acentúa la política proteccionista volviéndose más rígida y se extiende a nuevos campos la reglamentación de permisos de importación de los productos industriales que sustituirían las importaciones, lo que elimina virtualmente la competencia externa de los mercados domésticos de productos industriales.

Esta situación se tradujo en una diversificación de las actividades industriales y en significativas ganancias oligopólicas, que influyeron de manera determinante en la forma como se distribuyó el ingreso de los hogares en ese período. Paralelamente se instrumentó una deliberada política de transferencia sectorial de ingresos, de las actividades primarias a

las industriales y comerciales, a través del mantenimiento de precios de garantía decrecientes en términos reales para los principales productos agrícolas.

La década de los sesenta fue, de hecho, un período de crecimiento económico sostenido, que con frecuencia se denomina "desarrollo estabilizador" por la estabilidad cambiaria (la paridad permaneció inalterada por 22 años a partir de 1954), se tradujo en una relativa estabilidad de precios, como lo demuestra el crecimiento de 2.5 por ciento anual en promedio en el Índice Nacional de Precios al Mayoreo en la ciudad de México.

En ese período, sin embargo, se acumulaban crecientes rezagos en el sector agropecuario que repercutieron en la distribución del ingreso de los hogares e incidieron en la evolución de los índices absolutos de pobreza.

A partir de 1971 se modificó parcialmente la orientación del modelo de crecimiento económico del país. Ya desde el inicio de la década de los setenta era evidente el agotamiento uniforme del proceso de sustitución de importaciones, que al responder a una mayor diversificación en la estructura de la demanda doméstica, estimuló la creación de industrias de bienes de consumo durable y de bienes intermedios de tecnología relativamente más compleja.

En ese momento el mercado interno estaba muy adelgazado, por lo que la continuación del proceso reveló una industrialización socialmente ineficiente (17), por el empleo de tecnologías intensivas de capital diseñadas para mercados de mayores dimensiones.

La política de mantener los precios bajos y las tarifas de los bienes y servicios del sector público como un estímulo al crecimiento y la negativa de llevar a cabo una reforma impositiva que financiara el creciente gasto público, provocaron que éste dependiera del crecimiento interno y del endeudamiento externo. Lo anterior, aunado a limitar la capacidad de acumulación de las empresas del Estado, generó un círculo vicioso que se tradujo en crecientes presiones inflacionarias en el ámbito interno.

El panorama internacional también tuvo su contribución en la agudización de los desequilibrios económicos del país. Los desarreglos del sistema monetario internacional y la desaceleración del crecimiento económico de los países industrializados durante los setenta, producto de la crisis energética llevada a cabo durante los principios de dicha década, redujeron los flujos comerciales y de capitales, acentuando los desequilibrios en el sector externo, no sólo de la economía mexicana, sino de la mayoría de los países en desarrollo.

Los desequilibrios internos y externos de 1976 dieron como resultado que México devaluara su moneda y en 1977, bajo una nueva administración, se adoptó un nuevo programa de ajuste macroeconómico bajo los lineamientos del Fondo Monetario Internacional. Esta política de ajuste macroeconómico no duraría mucho. Ya desde 1977 se comenzó a delinear una estrategia de crecimiento económico basado en la explotación y exportación de hidrocarburos, que se puso en práctica en los subsiguientes años.

En realidad, la elevación de los precios del crudo en los mercados internacionales había hecho altamente para México la explotación del recurso, para lo cual se aprovecharon las cuantiosas reservas contenidas en el subsuelo mexicano. Las exportaciones petroleras que en 1976 sólo eran de poco más de 563 millones de dólares, para 1981 habían alcanzado los 14 mil 573 millones y para 1982 superaron los 15 mil millones. En ese año, las exportaciones petroleras representaron el 78 por ciento de las exportaciones totales del país; seis años antes no representaban más del 16 por ciento.

La exportación de hidrocarburos y el creciente endeudamiento externo produjeron una corriente de ingresos que aceleró significativamente el crecimiento económico del país. Entre 1977 y 1981 el PIB aumentó en 8.4 por ciento anualmente en promedio y las importaciones totales a una tasa tres veces superior, como resultado de la parcial liberalización comercial que se llevó a cabo en los últimos años del período y de la creciente sobrevaluación del tipo de cambio nacional.

El consumo interno registró incrementos importantes, del orden de 8 por ciento anual en el consumo privado y en 9.8 por ciento en el consumo público, que cubrió programas estratégicos de carácter social que antes no se contemplaban, en particular en la esfera de la educación y salud. La formación bruta de capital se acrecentó en 16.3 por ciento anual y las exportaciones totales en 9 por ciento anual también en promedio.

En conjunto, la demanda y la oferta de bienes y servicios creció en más de 10 por ciento promedio anual en el período, lo que provocó presiones inflacionarias, pese a mantenerse fijo el tipo de cambio hasta ya entrado el año de 1982, no obstante la parcial liberalización comercial llevada a cabo en estos años. Como resultado, el Índice Nacional de Precios al Consumidor creció en 22 por ciento anual en promedio, una tasa mayor que la registrada en los tres lustros previos.

En los países industrializados la crisis energética obligó a poner en marcha programas de ahorro de energía, reduciendo de manera significativa para finales de los setenta sus niveles de consumo de petróleo por unidad de producto.

La racionalización del consumo trajo como consecuencia a mediados de 1981 una notable reducción de los precios del crudo en los mercados internacionales, acelerando las presiones sobre la balanza de pagos de los países exportadores de petróleo, entre ellos, nuestro país.

Las expectativas devaluatorias de algunos segmentos de la sociedad mexicana aceleraron la fuga de capitales al extranjero, aumentando el déficit en cuenta corriente, lo que contribuyó a la necesidad de varias devaluaciones durante 1982. Los problemas financieros provocados por los desajustes macroeconómicos del período sólo fueron el antecedente de la crisis económica posterior, que se prolongó por todo el resto de la década de los ochenta.



A partir de 1983, la nueva administración se vio obligada a renegociar la cuantiosa deuda externa del país que en ese momento era de 82 mil millones de dólares; en condiciones por demás difíciles, por las tasas de interés tan elevadas prevalecientes en los mercados internacionales de capital y por las reglas que condicionaban el comportamiento de México por parte de los organismos inmiscuidos en la renegociación: el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (18).

Ante tal situación, la estrategia gubernamental planteó la necesidad de encarar los desequilibrios macroeconómicos de corto y largo plazo; los primeros a través del Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), los segundos a través del Programa de Cambio Estructural. De cualquier manera, esta estrategia no logró evitar la profundización de la crisis económica de los años siguientes.

Entre 1981 y 1988 la producción doméstica permaneció prácticamente estancada y hubo un descenso en el producto por habitante de alrededor de 15 por ciento. La importación de bienes y servicios se redujo en (-5.7) por ciento anual en promedio, por lo que la oferta total de bienes y servicios se redujo (-0.6) por ciento anual, también en promedio.

En general, la mayoría de los indicadores macroeconómicos del país registraron un estancamiento e incluso un retroceso en estos años. El consumo creció en sólo el 0.1 por ciento anual en promedio, como consecuencia de una reducción del consumo privado y un muy ligero aumento del consumo público. La formación bruta de capital fijo tuvo una reducción en (-6.2) por ciento anual en promedio y sólo las exportaciones crecieron de manera significativa a una tasa promedio anual de 7.1 por ciento.

El deterioro de los términos de intercambio redujo los ingresos petroleros del país, a pesar de que se mantuvo relativamente constante el volumen de crudo exportado, el valor de las exportaciones petroleras se redujo en 40 por ciento al pasar de cerca de 16 mil 500 millones de dólares en 1982 a sólo 6 mil 700 millones de dólares en 1988.

Las exportaciones no petroleras en cambio, aumentaron de manera acelerada para reducir los faltantes de ingresos de divisas; estas exportaciones (específicamente industriales) se triplicaron en el período, al pasar de 4 mil 753 millones de dólares en 1981, a cerca de 14 mil millones de dólares en 1988.

Con esta nueva estrategia se modificaron las relaciones entre los sectores internos de la economía y entre ésta y la economía mundial. A partir de 1983 la política económica se orientó a reducir el papel dinamizador del Estado en la economía, dando mayores espacios al sector privado en el proceso de desarrollo.

Esta pauta es nítida, si se considera que entre 1982 y 1986 la inversión pública disminuyó en términos reales en una proporción mayor (-42) por ciento que la privada (-15) por ciento, y que entre ese año y 1988, la inversión pública continuó disminuyendo en (-12) por ciento adicional, en tanto que la segunda registró una incipiente recuperación: 3.3 por ciento.

De cualquier modo, la transferencia de recursos al exterior fue el problema fundamental de la economía mexicana durante la década pasada. El elevado nivel de endeudamiento derivado del auge petrolero; el deterioro sin precedentes de los términos de intercambio y la elevación de las tasas de interés en los mercados internacionales, provocaron una transferencia bruta de recursos superior a los 70 mil millones de dólares entre 1982 y 1988. El servicio de la deuda implicó para el país una salida de alrededor de 10 mil millones de dólares anuales, lo que representó una transferencia neta de recursos al exterior equivalentes a 5.6 por ciento del PIB.

Esta exportación de recursos, además de limitar las inversiones productivas y para el beneficio social, implicó la necesidad de impulsar cambios profundos en la estructura de las finanzas públicas y en la relación económica con el exterior. El financiamiento de los recursos netos enviados al exterior provino de una balanza de pagos superavitaria, que, como ya se ha dicho, fue producto del crecimiento de las exportaciones no petroleras y de la contracción de las importaciones.

Por su parte, la política devaluatoria del tipo de cambio jugó un papel de suma importancia en todo el proceso, a costa de acelerar las presiones inflacionarias domésticas, que alcanzaron una tasa anual promedio de 83.6 por ciento entre 1982 y 1988. Como resultado de la crisis y de los programas de ajuste se modificó la distribución funcional del ingreso, reduciendo la participación de los salarios en el ingreso nacional.

## **2.6: CRECIMIENTO Y DESEQUILIBRIOS ECONÓMICOS. (19)**

El crecimiento económico de las tres últimas décadas implicó una serie de transformaciones en la estructura productiva del país, a consecuencia de la instrumentación de políticas económicas que tendieron a favorecer el sector industrial en perjuicio de las actividades primarias. Los cambios en la estructura productiva y la orientación de la política económica participaron para acentuar los desequilibrios internos y externos de la economía, los cuales condicionaron la evolución de la pobreza en México.

Desde una perspectiva de largo plazo, las modificaciones en la estructura productiva de México fueron similares a las registradas por la mayoría de los países de la región a partir de la posguerra: una reducción paulatina en la importancia relativa del sector primario de la economía, acompañada por un aumento en la importancia de los sectores industriales y de servicios.

Se pueden apreciar dos tendencias en el período. Entre 1960 y 1981 la importancia del sector primario en cuanto a su reducción, se compensó en su mayor parte (82 por ciento) por el aumento de la importancia del sector secundario y sólo marginalmente (17 por ciento) por la mayor participación de las actividades de servicios. Durante los ochenta, por el contrario, el sector primario mantuvo su importancia relativa, en tanto que el secundario la disminuyó en

cinco puntos porcentuales, mismos que ganó la participación del sector servicios. De tal manera que la desindustrialización relativa del país en los últimos años resulta bastante clara.

Los cambios en las estructuras productivas fueron diversas. Así, una parte del acelerado proceso de urbanización que registró el país en las últimas décadas obedece a la orientación sectorial del crecimiento económico, que determinó en gran medida las crecientes corrientes migratorias de las áreas rurales a las urbanas, con los problemas de desempleo y subempleo que estas últimas presentan, en especial en las actividades de servicios.

El deterioro del sector primario comenzó a hacerse patente a partir de la segunda mitad de los sesenta. Entre 1966 y 1971 el crecimiento de la producción agropecuaria se redujo al 2.1 por ciento anual en promedio, en comparación con el 3.8 por ciento de incremento real anual que había registrado en el lustro anterior. Entre 1971 y 1977 continuó el estancamiento relativo de la producción agropecuaria, que registró un crecimiento promedio del 2.9 por ciento anual, menor que el incremento demográfico de ese período. Después de una breve recuperación entre 1977 y 1981, el sector agrícola volvió a estancarse durante los ochenta, período en el que registró un crecimiento anual inferior al 1 por ciento anual en promedio.

La pérdida en dinamismo de este sector derivó de la paulatina descapitalización del campo, producto del deterioro de los términos de intercambio del sector en relación con las actividades manufactureras y de la reducción relativa del crédito agropecuario y de las inversiones públicas en obras de infraestructura agrícola, especialmente durante la década pasada.

Otro tipo de dificultades fueron a raíz de la proliferación del minifundio (que es una aguda parcelización de la tierra), de la insuficiencia de las obras de riego y de la dependencia de aguas de temporal en la mayor parte de la superficie de labores, son también señalados como causa del deterioro del sector agrícola mexicano en estos últimos tiempos.

En general, el rezago del sector agrícola y de la agricultura campesina, tuvo consecuencias muy importantes en el mantenimiento de los niveles de pobreza del sector rural de México, por la depresión de los ingresos reales de amplios grupos rurales, producto del deterioro de los precios relativos de cultivos básicos y de los bajos niveles de productividad y de rendimiento por hectárea en las tierras de temporal.

Como resultado extra del deterioro agrícola, se incrementaron las necesidades de importación de productos agropecuarios, poniendo una mayor presión sobre el sector externo de la economía. La creciente dependencia de las importaciones se refleja en el gradual aumento de los coeficientes de importación del sector agropecuario (importaciones agropecuarias como por ciento del PIB del sector), que de 0.5 por ciento registrado en promedio entre 1960 y 1971 aumentó a 6 por ciento en promedio entre 1972 y 1977 y a 10.3 por ciento en promedio entre 1982 y 1988. A partir de 1972 este sector registra un saldo deficitario de su balanza comercial.

La principal presión sobre el sector externo provino, sin embargo, del sector manufacturero. Como en la mayoría de los países que adoptaron la estrategia de industrialización por la vía de la sustitución de las importaciones, el crecimiento de las manufacturas mexicanas, si bien implicó una paulatina reducción de sus coeficientes sectoriales de importación hasta 1977, el sesgo antiexportador del propio modelo adoptado implicó saldos comerciales deficitarios de grandes proporciones, tanto en términos absolutos como relativos, por lo menos hasta principios de la década de los ochenta.

De lo anterior se desprende que uno de los limitantes del crecimiento económico del país estuvo dado por el estrangulamiento crónico del sector externo de la economía. Los déficit comerciales implicados por el proceso de sustitución de importaciones explican, de hecho, una parte importante de los crecientes déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos durante los sesenta y setenta, déficit que fueron financiados con la entrada de capital de largo plazo. Los recursos externos financiaron no sólo los déficit comerciales, sino también las cuantiosas fugas de capitales, en especial la registrada durante el auge petrolero, que ascendió a más de 15 mil millones de dólares.

En resumen, es válido decir que la industrialización por sustitución de importaciones descansó en última instancia, en el crecimiento del mercado interno para apoyar la demanda de los productos manufacturados que se iban sustituyendo. Ello implicó la necesidad de que, en el largo plazo, se mantuviera una masa salarial creciente en términos reales, producto ya fuese de un creciente empleo remunerado o de crecientes salarios unitarios reales.

A partir de los cincuenta se incrementó de manera sostenida la participación de los salarios en el ingreso nacional. Lo anterior planteó al Estado mexicano, a partir de la década de los cincuenta, la necesidad de conciliar un salario real creciente con el mantenimiento de una tasa de ganancia real en las manufacturas que atrajera la inversión de capitales en la industria.

Los efectos sobre las finanzas públicas fueron mucho más allá del sacrificio fiscal que tuvo que realizar el Estado por ejemplo, en la protección arancelaria. Para fomentar la industrialización del país, el Estado restringió el crecimiento de los precios y las tarifas de los bienes y servicios públicos, lo que implicó un rezago creciente en términos reales, que limitó los ingresos del sector público.

Lo anterior y el sacrificio fiscal derivado de exenciones impositivas con fines de fomento, limitaron de manera creciente los ingresos del Estado, necesarios para financiar las obras de infraestructura territorial, energética y productiva que reclamaba el proceso de crecimiento industrial del país y atender las necesidades sociales de grupos crecientes de la población en materia educativa y el cuidado de la salud.

Como resultado, se deterioró la posición financiera del Estado, que desembocó en cada vez más crecientes déficit del sector público, induciendo desequilibrios macroeconómicos que aceleraron las tasas de crecimiento inflacionario y agudizaron los desequilibrios externos.

Realmente poco se hizo para financiar los crecientes déficit con recursos propios del sector público. No se llevó a cabo una reforma tributaria que incrementase tales recursos; por el contrario, el Estado se apoyó en mayores impuestos indirectos, que sólo repercutieron en los precios, en tanto no se modificaron los gravámenes al capital y no se eliminó el anonimato de las acciones y los valores, lo que ha impedido la acumulación de los ingresos de capital a los ingresos gravables. La política de gasto público entró en una contradicción con la política de financiamiento del desarrollo.

La combinación del estrangulamiento del sector externo, con los problemas derivados de la insuficiencia financiera del sector público, se tradujeron en menores tasas de crecimiento económico para el país; crecientes presiones inflacionarias; incremento del endeudamiento externo y mayor remisión de recursos al extranjero para cubrir el servicio de la misma.

Si consideramos también el mantenimiento de un tipo de cambio fijo y una creciente inflación interna, el efecto fue una tendencia hacia la sobrevaluación del peso mexicano, repercutiendo desfavorablemente en el sector externo de la economía y acrecentando las perspectivas devaluatorias y la fuga de capitales.

A partir de 1982, la devaluación sistemática del peso, el deterioro de los salarios reales y la contracción de la economía, que se prolongó durante el resto de la década, permitieron aumentar la exportación de manufacturas y reducir las importaciones, disminuyendo significativamente el déficit comercial del sector industrial (20).

Por otra parte, la venta de empresas paraestatales y la eliminación de los subsidios a los energéticos y a los alimentos en los últimos años, así como la disminución del gasto público corriente y de inversión, fueron durante los ochenta los instrumentos para reducir el déficit del sector público, aunque no con mucho éxito hasta 1988, dado el incremento del endeudamiento interno provocado por la inflación, que presionó a la alza las tasas de interés. Como resultado, el déficit del sector público ascendió en promedio, a 11.9 por ciento del PIB entre 1981 y 1988.

Durante los sesenta y parte de los setenta la economía mexicana registró un sostenido proceso de crecimiento económico, que acumuló crecientes desequilibrios macroeconómicos, tanto domésticos como en el sector externo, producto del modelo de industrialización substitutiva de importaciones y de las modalidades que adoptaron las prácticas para su financiamiento.

Este modelo de crecimiento agotó su dinamismo hacia finales de los setenta, agudizándose los desequilibrios al hacer crisis el breve período de crecimiento basado en las exportaciones petroleras. Para restablecer el equilibrio macroeconómico interno y externo y para hacer

frente al pago de la deuda externa, se instrumentaron programas de ajuste de muy profundas dimensiones durante los ochenta.

Quizá, estas medidas se justifican desde el punto de vista de la restauración del equilibrio macroeconómico, pero tuvieron profundas consecuencias sobre el bienestar de los mexicanos, ya que provocaron el deterioro generalizado de los niveles de vida de la población y de la generalización de la pobreza y la pobreza extrema en nuestro país.

## **2.7: LA SITUACIÓN EN EL CAMPO.**

Es notable que después de más de cuatro décadas de crecimiento alto y sostenido y de un proceso de industrialización acelerado, no se hayan beneficiado a los grupos de menores ingresos, como quedará acentado en la distribución del ingreso en el transcurso de la investigación. Por ejemplo, para 1977, el 36 por ciento de las familias (22 millones de mexicanos) se encontraban por abajo de la línea de la pobreza y el 86 por ciento de las familias pobres se encontraba en el sector rural (21).

El hecho de que la mayor parte de la pobreza del país se encuentre en el sector rural, atestigua el carácter discriminatorio de la estrategia económica de la posrevolución. El proceso substitutivo de importaciones generó una dinámica pro-urbana en la que la inversión pública y la política económica, principalmente la cambiaria y comercial, se conjugaron para favorecer la rentabilidad de las actividades substitutivas de importaciones en demérito de la rentabilidad de la producción agrícola. Mientras la economía agrícola pudo incrementar sus posibilidades productivas (sobre todo por la extensión de la superficie cultivada, más que por aumentos en la productividad), ésta sirvió para financiar el proceso de industrialización y no para lograr aumentos en la productividad y en los ingresos de los campesinos.

Por lo anterior, es indudable que la estrategia de industrialización tuvo un papel fundamental en el empobrecimiento del campo. También debe destacarse como resultado de lo anterior, la estructura del sector agrícola que se gestó con los primeros intentos de reforma agraria y que quedó consolidada con el empobrecimiento del ejido y el masivo reparto de tierras del cardenismo. En primera instancia, parece contradictorio que en el seno de un proceso de reforma agraria (como el que el país experimentó) se haya gestado una fuente persistente de desigualdad.

Es un hecho que en sus inicios, el reparto agrario tuvo un impacto redistributivo, pues transfirió la renta de la tierra del latifundista al ejidatario y elevó el ingreso que éste obtenía como simple jornalero; después el efecto distributivo se volvió incierto. No solamente la calidad de la tierra en reparto empeoraba conforme avanzaba la reforma agraria, también la presión demográfica sobre los predios provocaba su continua parcelización. La inversión pública en infraestructura rural escasamente alcanzó a los ejidos; más bien ésta benefició a distritos de riego, los cuales más tarde conformarían el subsector de la agricultura comercial. Este grupo fue el principal beneficiario de la mayor parte del gasto que se realizó.

Considerando los efectos que sobre el campo tuvo el modelo de industrialización (y que además se vieron reforzados por la poca seguridad que se ofrecía a la inversión y, en general, a la propiedad en el campo), el gobierno quiso moderarlos con políticas "compensatorias" que muchas veces incluían créditos preferenciales y transferencias directas. Estas políticas favorecieron a los productores grandes y medianos, pero en poco o en nada compensaron a la agricultura campesina. En síntesis, el crecimiento desigual y heterogéneo del sector agrícola y el rezago de éste frente al resto de la economía fueron consecuencia del trato discriminatorio contra el campo y, en particular, contra la población rural pobre.

Las zonas urbanas tuvieron mejor fortuna, con la promoción de la expansión industrial a través de la protección, los bajos (o inexistentes) impuestos a la importación de maquinaria, los subsidios a la adquisición de equipos y la sobrevaluación del tipo de cambio abarataron el uso del capital y alejaron la inversión de procesos y productos intensivos en mano de obra. En un estudio del Banco Mundial se calcula que en conjunto estas medidas bajaron el costo de los bienes de capital entre el 25 y 50 por ciento (en relación al costo que hubieran representado en ausencia de tal intervención). Los salarios mínimos encarecieron aún más el costo de la mano de obra, pues en ocasiones permanecieron por arriba del nivel de mercado. Es de esta manera, que los contingentes rurales que emigraban a las ciudades (por cierto, con una baja calificación para el trabajo) engrosaban las filas del desempleo o subempleo y formaran las llamadas ciudades perdidas (en 1987, el 50 por ciento de las familias urbanas pobres se encontraban en las tres ciudades más grandes del país: México, Guadalajara y Monterrey).

Evaluar el desarrollo estabilizador a través de la distribución y la pobreza, significó también el detectar los síntomas del problema estructural que el modelo de crecimiento estaba creando y que ya había cobrado su factura en el campo: la ineficiencia del aparato industrial, cuya manifestación más evidente era la falta de competitividad. Esta derivaba de la ausencia de competencia (no existía incentivo alguno a elevar la productividad, mejorar la calidad y bajar precios), pero también de la distorsión en la asignación de los recursos provocada por señales equivocadas de mercados intervenidos. Es decir, se incentivó la inversión en actividades que, de entrada, no tenían ningún tipo de ventaja comparativa. Fue común encontrar plantas que incorporaban tecnología que precisaba de la generación de economías a escala para ser rentables; sin embargo, la producción óptima para estas plantas nunca se alcanzó en virtud del tamaño del mercado interno.

Esta era la situación que privaba en el campo y que paulatinamente deterioró más la pobre situación del agro mexicano.

Remontándonos a la actualidad, vemos que el problema de la cartera vencida del sector agropecuario representa 25 por ciento del crédito total otorgado al campo, lo cual se ha traducido en una escasa canalización de recursos a las actividades productivas (22).

Este es el resultado de los deficientes ciclos de producción, por una parte y el encarecimiento del dinero por la otra, lo cual propició una baja rentabilidad económica en el campo, lo que acentuó la dependencia externa y con ello limitó aún más los ingresos y, por ende, el pago de los adeudos, que es un reflejo del olvido de la actividad económica que ha sufrido el campo, marginando de su población a centros urbanos en busca de mejores condiciones para la sobrevivencia, puesto que sus centros rurales fueron destruidos en términos físicos, sociales y culturales. La carter vencida es sólo uno de los efectos del deterioro de las condiciones de pobreza que vive el campo, lo que vuelve al mismo, uno de los puntos más preocupantes para el país.

## **2.8: DESEMPLEO Y SALARIOS: DOS ELEMENTOS CLAVES PARA LA GENERACIÓN DE LA POBREZA**

En nuestro país, después de las dos últimas crisis (de las más severas que México ha padecido) de 1982 y 1994, la situación de los trabajadores está muy distante de ser positiva. La población en edad de trabajar crece con mayor rapidez que los empleos generados; la nueva tecnología y las nuevas formas de organización laboral demandan personal capacitado y especializado.

En este contexto proliferan las estrategias de sobrevivencia de la población en desempleo involuntario. Esta sobrepoblación potencialmente productiva empuja a la baja a salarios muy estratificados en relación con la calificación laboral. Las élites pública y privada que exigen productividad al trabajo parecen olvidar que en el actual estado de cosas la productividad pasa necesariamente por la capacitación y la educación; y por eso ni el presupuesto del gobierno ni el de las empresas están orientados a dicha actividad con el carácter de urgencia que debían tener.

### **EMPLEOS**

La búsqueda de una visión más cercana a la realidad del empleo en México, pasa por distinguir su calidad; de esa necesidad surge la definición de empleo precario, que tiene que ver con las condiciones de trabajo y de vida que genera a diario la economía. El origen del empleo precario proviene de la falta de empleos formales, de empleos productivos en un sistema laboral sin Seguro de Desempleo. Esta ausencia de empleos surge de la contradicción entre trabajo y capital, agudizada por el proceso de concentración y centralización del capital.

En un lugar determinado, se genera una multiplicidad de actividades económicas de sobrevivencia a las que tiene que dedicarse una parte de la población económicamente



activa. El empleo también se vuelve precario por los bajísimos salarios, lo cual obliga a los trabajadores a buscar ingresos adicionales por medio de un segundo empleo. Otra consecuencia es la búsqueda de horas extras que se le ofrezcan al trabajador, así como a la aceptación de la intensificación de su trabajo. El empleo precario promueve también el que los trabajadores permitan el trabajo de las mujeres y los niños de su núcleo familiar.

Atendiendo la evolución económica del país, vemos que el empleo precario se ubica en tres sectores (23). El primero, el sector tradicional, emerge de la permanencia de las estructuras económicas anteriores al proceso de industrialización ya mencionado a lo largo de la investigación; a él pertenecen los siguientes empleos precarios: en el campo, los trabajadores agrícolas y los emigrantes a Estados Unidos; en la ciudad, el trabajo doméstico, los trabajadores por su cuenta que prestan servicio poco calificados y los talleres artesanales.

El segundo, el sector de la economía cerrada, surge en la primera etapa de industrialización, que se nutrió de las migraciones del campo a la ciudad. La industrialización se vio frenada por la crisis de 1982. Después, la caída en el crecimiento del producto repercutió negativamente en los empleos generados y así se aumentó el excedente de fuerza de trabajo. De este sector surge el grueso de los empleos precarios.

El tercero, el sector de la economía abierta, aparece con el proceso de globalización en el que se inserta la economía mexicana y que conlleva la apertura de fronteras y la nueva división internacional de trabajo impuesta por los países desarrollados, que buscan en México la ampliación de su mercado, el suministro de materias primas y una fuerza de trabajo barata. Para conseguir esta última, las grandes empresas transnacionales propician la fundación de microempresas, generalmente familiares, de comercio y de producción que luego son requeridas por medio del mecanismo de la subcontratación. Estas microempresas, por lo regular son fuente de empleos precarios.

La cuantificación del empleo precario, debido a su complejidad conceptual, necesita de múltiples criterios de medición. En un estudio realizado en 1993 (Talavera y Rodríguez, miembros del TADET de la Facultad de Economía), se usaron cuatro criterios operativos:

- 1.- El nivel salarial con la población que ganaba menos de dos salarios mínimos.
- 2.- El goce de todas las prestaciones marcadas por la Ley Federal del Trabajo.
- 3.- El trabajar más de 48 horas o menos de 35 horas por semana.
- 4.- El trabajar en una microempresa.

Los resultados de la investigación mostraron una población para el primer trimestre de 1993 de 17.6 millones para el primer criterio, 17.1 para el segundo, 12.2 para el tercero y 14 para el cuarto. Como porcentaje de la Población Económicamente Activa (PEA), los resultados fueron el 50.72, 49.28, 35.16 y 40.35 por ciento, respectivamente. Posteriormente otros

estudios de instituciones bancarias confirmaron los porcentajes anteriores. El mismo secretario del Trabajo, en una entrevista reconoció la existencia de 17 millones de personas en la economía informal y el subempleo, casi 50 por ciento de la fuerza de trabajo (24).

### **LA SITUACIÓN SALARIAL**

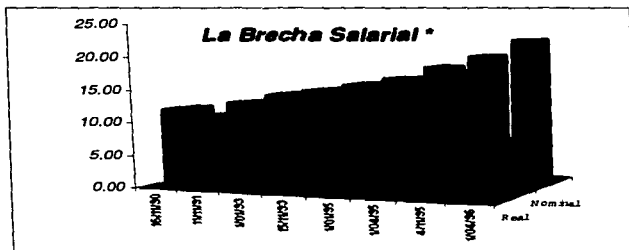
De 1977 a la fecha, el poder adquisitivo de los salarios mínimos en México ha venido cayendo año con año (-17.6 por ciento de 1977 a 1982), con excepción de 1981. La caída se agudizó con la crisis de 1982 (59.3 por ciento de 1982 a 1990) y continuó en los seis años que van desde la década de los noventa (-31.9 por ciento de 1990 a abril de 1996).

**CUADRO I**

<b>MÉXICO: LOS SALARIOS MÍNIMOS *</b>		
<b>PANEL A: Montos nominal y real</b>		
<b>FECHA</b>	<b>MONTO NOMINAL</b>	<b>MONTO REAL</b>
16/11/90	11.89	11.89
11/11/91	13.33	11.00
1/01/93	14.29	10.50
15/11/93	15.27	10.45
1/01/95	16.34	10.30
1/04/95	18.30	9.71
4/11/95	20.11	8.50
1/04/96	22.60	8.10

(\*) Pesos de 1980. La comparación no considera los rezagos anteriores al 16 de noviembre de 1990.

Fuente: Elaborado por el TADET, con datos de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, del Banco de México y del CAM.

**PANEL B**

\* Se contabiliza a partir del primer día en que se recibe el aumento salarial

FUENTE: elaborado por el TADET con datos del Panel A.

Esta desvalorización tan brutal del trabajo no calificado que es remunerada con un salario mínimo o menos, asciende a 6.46 millones de trabajadores, es decir, 19.1 por ciento de la fuerza de trabajo (COPARMEX, 1996).

El problema remite al rezago en la calificación y recalificación de la fuerza de trabajo que muestra la insuficiencia del presupuesto público y privado destinado a dicho fin. También remite a una incapacidad del sistema crediticio en México que, preocupado por los grandes negocios, no atina a establecer programas de desarrollo que generen empleo.

De esta manera se aprecia que los salarios medios totales y por sector productivo muestran fluctuaciones importantes; así el sector Servicios es el que tiene las variaciones mayores, tanto al alza como a la baja, de un crecimiento de 15.74 por ciento en 1994 a una caída de 27.24 por ciento en 1995. En contraste con el sector Industrial cuyas variaciones son más estables: un crecimiento de 2.20 por ciento en 1994 y una caída de 18.95 por ciento en 1995. Y como suele suceder, el sector Primario se encuentra con tasas negativas tanto en el auge como en la depresión, caída de 3.70 por ciento en 1994 y de 25.38 por ciento en 1995.

Los pronósticos de Capen & Oxford para 1996 señalan una caída menor para el sector primario y el terciario y casi la misma tasa a la baja para el sector industrial que, si se cumple el pronóstico se puede convertir en el sector con mayor desempleo.

Otra medida que confirma el deterioro del factor trabajo es su participación en la renta nacional, que cayó de 33.9 por ciento que tenía a fines de 1994 a 27.6 por ciento después de la devaluación (25), es decir, una caída de cerca de la quinta parte. Después de constatar el estado deplorable de las variables laborales que cuantifican el costo social, conviene adentrarse en el futuro del trabajo en México.

En este tenor, es adecuado tener presente la declaración de la firma estadounidense Standar & Poor's al mencionar que, no obstante haber reprogramado sus obligaciones y aligerando la carga del pago de sus réditos, es probable que el gobierno mexicano requiera del aval del Fondo Monetario Internacional (FMI) hasta el borde del año 2000 (26). Si esto es cierto, la política económica en México, ya orientada en esa dirección, se verá acotada por la posición dominante dentro de ese organismo internacional.

Vemos pues, en estos dos elementos una encrucijada que va de la mano con el problema de la pobreza. Por un lado, los salarios son un fiel reflejo de la injusticia que se vive en el país al no remunerar de una manera adecuada a la fuerza laboral; y no solo es mal remunerada sino que su salario ha caído de una manera mayor en términos reales. El período que analicé muestra el deterioro que los salarios han sufrido a lo largo de las dos crisis recientes del México moderno. Este es un signo importante para conocer la caída en la calidad de vida de los mexicanos y, por lo tanto, representa uno de los elementos más relevantes para explicar el problema de la pobreza. Pero no menos importante es detenernos más en el problema del desempleo.

Independientemente de la forma que tome la política social, muchos de sus críticos señalan que será imposible acabar con la pobreza mientras que no se puedan incorporar a todos al mercado laboral. Capacitados o no, los que hoy son pobres seguirán siéndolo mientras no puedan contar con la seguridad de un empleo, bien remunerado y de largo plazo. En ese sentido, igual que el problema de la pobreza, en tanto no se distingan con toda claridad las causas del desempleo, no podremos hacer recomendaciones realistas y viables. Por eso, es fundamental advertir que México no enfrenta un problema de desempleo cíclico, sino estructural. Las causas del desempleo van mucho más allá de la disminución en la actividad económica provocada por la devaluación.

Sin duda los costos sociales de la crisis que hoy vivimos serán enormes. Principalmente, los efectos de la crisis son preocupantes: la inflación y el desempleo, ambos ingredientes perfectos para agravar la situación de quien hoy no cuenta con las *necesidades básicas* que le permitan competir. El programa de emergencia del gobierno está orientado a eliminar las causas de la inflación, pero no trata, ni de manera superficial, el problema que representa el desempleo. En la medida que no se atienda ese problema de inmediato y con soluciones de largo plazo, las posibilidades de éxito del proyecto gubernamental se verán enormemente reducidas.

Desde hace varios años, el gobierno ha tratado de instrumentar diferentes políticas de empleo. Tanto en tiempos de crisis como de relativa estabilidad, se han llevado a cabo programas de fomento al trabajo. Ninguno ha dado resultado. La razón es que nunca se ha tratado el problema atendiendo a sus verdaderas causas. Es fundamental, que de una vez por todas, podamos definir cuáles son las razones por las que la economía mexicana, aun durante años de crecimiento económico, no haya podido absorber a todas las personas que anualmente se suman al mercado laboral.

El desempleo se clasifica en diferentes categorías (27). Una parte de los desocupados (el desempleo cíclico) simplemente son víctimas de un descenso en la actividad económica. Otros en cambio, incluso en tiempos de bonanza, no pueden encontrar trabajo (a éstos se les conoce como desempleados estructurales) (28). La diferencia es monumental; las causas que los originan son distintas y, en la medida que no se atiendan a ellas, ninguna política puede dar resultado.

La razón del desempleo cíclico, como ya dije, tiene que ver con una disminución temporal de la actividad económica. Cuando por cualquier razón la economía entra en recesión, lógicamente la demanda por algunos productos tiende a disminuir, lo que reduce las ventas de las empresas. Como una estrategia para enfrentar estas etapas difíciles, los empleadores pueden despedir un cierto número de trabajadores para reducir los costos por mano de obra y poder seguir operando.

Existe un sinnúmero de maneras de atacar este problema. Dado su carácter temporal, los remedios keynesianos -que consisten en utilizar activamente la política fiscal- suelen ser

atractivos: un mayor gasto del gobierno y una reducción de las tasas impositivas pueden colaborar a reactivar la economía, aumentar la demanda agregada y, así, recuperar los empleos perdidos. En muchas ocasiones el gobierno en México ha ensayado este tipo de soluciones. Otra manera de tratar el problema es con los llamados "Seguros de Desempleo". Ciertamente, esta estrategia no contribuye a disminuir la cantidad de desocupados, pero sí disminuye los costos sociales sin aumentar considerablemente el déficit fiscal del Gobierno. Dado el carácter transitorio de este tipo de desempleo, una vez que la economía se recupera y las ventas vuelven a aumentar, el sector privado puede reanudar la creación de empleos y reabsorber a los desocupados.

En el contexto actual corremos el peligro de tratar el desempleo como si fuera solamente producto de una caída temporal de la demanda provocada por la devaluación. De hecho, se podría caer en el absurdo de pensar que no es necesario preocuparse por los altos niveles de desempleo: en la medida que la devaluación se tradujera sólo en un cambio de la composición de la demanda agregada (más exportaciones y menos consumo interno), tarde o temprano el sector exportador de nuestra economía acabaría por absorber a todos los desempleados de otros sectores. Ninguna política de empleo que partiera de estos supuestos podría tener algún beneficio para nuestro país.

México quizá sea una de las economías de América Latina que con más virulencia padece el mal del desempleo estructural. Este tipo de desempleo se presenta cuando hay cambios importantes en la manera de producir; es decir, cuando tecnológicamente el país cambia con rapidez. Los cambios tecnológicos suelen traer aparejados una demanda por servicios laborales de distinta calidad. En ese sentido, aun cuando se tuviera una economía en crecimiento, el desempleo puede aumentar consistentemente.

El caso de México es un ejemplo bastante claro de este problema y quizá el impresionante crecimiento de la economía informal sea la prueba más clara de ello. Incluso durante el sexenio pasado en que la economía tuvo un comportamiento básicamente favorable para la creación de empleos, nunca se pudo resolver el problema del desempleo. La apertura comercial, la desregulación, la globalización de los sistemas productivos y la promoción de la competencia en muchos y muy variados sectores de nuestra economía obligaron al sector privado a reestructurarse y a modernizar su planta productiva. Eso modificó la demanda de servicios laborales, por lo que el desempleo generado por las empresas que desaparecían al no poder enfrentar las nuevas condiciones nunca pudo reincorporarse de manera productiva al mercado laboral. La consecuencia inmediata fue un brutal aumento del empleo informal. Aunado a ello, la actividad del sector público tuvo una fuerte contracción, por lo que aumentó considerablemente el número de desocupados.

El punto central aquí es que México no tiene una mano de obra lo suficientemente capacitada para resistir cambios estructurales en la demanda, ni una economía lo suficientemente reformada para crecer y generar empleos. La política social y el sistema educativo han contribuido tan modestamente a la preparación y al reentrenamiento de nuestros trabajadores que ha sido imposible que la economía absorba a la gran masa de

desempleados, misma que la reforma de una economía cerrada y anquilosada ha producido. Sin embargo, es muy importante dejar claro que no es la reforma la culpable, sino todo aquello que debería apoyar el proceso de reforma y que no ha cambiado.

En ese sentido, la mejor política de empleo que el gobierno podría seguir en el contexto actual es alejarse de los remedios keynesianos -ya que nuestro problema de desempleo es básicamente estructural y no cíclico- (29) , establecer las bases de una macroeconomía con crecimiento estable (en donde el sector privado sea el principal creador de empleos productivos permanentes) y reformar por completo, tanto el concepto del origen del desempleo como los instrumentos de política social que pretendían disminuirlo. La pretensión de crear empleos temporales en las zonas más pobres del país puede tener costos excesivos e irremediables. Por un lado, las finanzas públicas se pueden ver afectadas de manera permanente, pues los recursos destinados a la creación de ese tipo de empleos nunca se traducirán en un mayor ingreso de largo plazo para la población y, por lo tanto, tampoco en una mayor recaudación tributaria que restablezca el equilibrio en las finanzas públicas. Por otro lado, los cambios estructurales seguirán implicando cambios fundamentales en la demanda de empleo, impidiendo que cuando el Gobierno decida dejar de apoyar el empleo de ese modo, los trabajadores puedan ser contratados en el sector moderno de la economía de manera permanente.

Cuando los recursos son escasos y se tiene la previsión de que seguirá la reconversión industrial y la modernización de la planta productiva (tanto en el campo como en las ciudades), no hay mejor política de empleo que el reentrenamiento, la estabilización de la economía y la profundización de la reforma económica para que el sector privado pueda crear los suficientes empleos y el sector público los trabajadores adecuados para ocuparlos. Mientras se siga confundiendo el desempleo cíclico con el estructural, las soluciones que se propongan tratarán el problema como temporal y, por lo tanto, la economía informal seguirá creciendo, los costos sociales de la crisis y de la reforma serán permanentes y el crecimiento del país siempre estará limitado. No hay así, un mejor escenario para condenar al país al subdesarrollo.

## **2.9: LA POLÍTICA ECONÓMICA EN EL MÉXICO RECIENTE.**

En 1989, con el cambio de gobierno se continuó con la tendencia mostrada desde 1982, esto es básicamente una menor participación del Estado en la esfera económica, por lo que era necesario que las empresas pertenecientes al gobierno fueran privatizadas por medio de un proceso gradual; como ya quedo establecido, también se buscaba una mayor apertura al sector externo, para que, por medio de la inversión extranjera se tuviera la oportunidad de retener importantes flujos de inversión que a su vez se tradujeran en beneficios para la sociedad mexicana.

Sin embargo, existió en este cambio gubernamental un cambio de orientación: se decide una apertura externa mucho más acelerada que la que venía dándose y se promueve la estrategia

de crear un déficit en la balanza de pagos con el propósito de trasladar el ahorro desde las economías desarrolladas hacia la economía doméstica.

Se promueve una profunda reforma que entrañó la privatización de empresas públicas y una creciente participación de la inversión privada nacional y extranjera en el rumbo de la economía. Al mismo tiempo se instrumenta un programa social con una importante participación de los grupos normalmente excluidos de la política social corporativa.

Otro de los factores utilizados por el gobierno del sexenio pasado fue la restricción de la oferta monetaria, como una medida de control del gasto público y más específico, para el control forzoso de la inflación. Tomando en cuenta que la base monetaria es uno de los elementos de política económica que mayor importancia conllevan dentro de cualquier sociedad con características de economía mixta, se vuelve un objetivo primordial el analizar la oferta monetaria en esta investigación, para ver de que manera repercute en la sociedad el control del gasto por medio de la política monetaria, con lo que se determina de cierta manera, la magnitud de la pobreza que se pudiese generar por inadecuados manejos en esta política.

Es claro observar el objetivo de política monetaria de los últimos años, específicamente en el sexenio salinista y lo que va del período presidencial de Ernesto Zedillo, ha sido enfocado en una restricción del gasto público, manteniendo la Base Monetaria con un estricto control que incluso en determinados momentos presenta tendencias negativas en cuanto a los flujos monetarios existentes en el medio.

La intención de mantener este control sobre la Base Monetaria, se debe a la inquietud por tener una inflación moderada; con la experiencia de los años ochenta, surgió una preocupación por las tendencias inflacionistas, por lo que se necesitaba frenar a la economía y reducir las presiones al alza sobre los salarios y los precios.

Desde una perspectiva teórica se puede comprender cuales son los pasos para llevar a cabo el proceso del gasto mediante la política monetaria:

El gobierno al preocuparse por las tendencias inflacionistas elevadas que se vivieron a fines de los ochenta y en particular, en el año de 1995, desea frenar la economía para reducir las presiones al alza sobre los salarios y los precios; los pasos a seguir por el gobierno (con una base teórica fundamentada) son: (30)



**1.- Primero, el Banco de México debe reducir las reservas bancarias.**

La reducción de las reservas bancarias provoca a la larga una disminución de la oferta monetaria, una subida de los tipos de interés y una desaceleración económica. La manera de que el Banco de México consigue esto es alterando las reservas bancarias principalmente comprando y vendiendo títulos del Estado en mercado abierto.

**2.- Cada contracción de las reservas bancarias en un peso origina una contracción múltiple de los depósitos a la vista, reduciendo así la oferta monetaria.**

Con este paso, se muestra que un cambio en las reservas monetarias, provocan un cambio múltiple de los depósitos. Dado que la oferta monetaria es igual al efectivo más los depósitos a la vista, la disminución de estos últimos reduce la oferta monetaria.

**3.- La reducción de la oferta monetaria tiende a elevar el nivel de los tipos de interés y a endurecer las condiciones crediticias.**

En otras palabras, al disminuir la oferta monetaria, tiende a subir el precio del dinero (que es el tipo de interés). Disminuye la cantidad de crédito (los préstamos) que puede conseguir el público. Suben los tipos de interés para los que piden créditos o préstamos hipotecarios (los constructores y los compradores de viviendas) y para las empresas que desean construir fábricas, comprar nuevo equipo o aumentar las existencias, que genera menores posibilidades de empleo al no existir los elementos propicios para que, en el caso de las empresas, estas puedan operar. Al subir los tipos de interés, también disminuye el valor de los activos del público: sus bonos, acciones, tierra viviendas, etc. La subida de los tipos de interés, unida a la disminución de la riqueza desanimará seguramente a muchas personas o empresas que desean pedir un préstamo para financiar su gasto.

**4.- Al subir los tipos de interés y disminuir la riqueza, tiende a disminuir el gasto privado y el público, especialmente la inversión.**

Necesitamos preguntarnos ¿Por qué desciende la demanda agregada? Porque las decisiones de los individuos sobre la rentabilidad de construir una nueva fábrica, encargar una nueva máquina y mantener más existencias dependen del tipo de interés. Si tienen que pagar un elevado tipo de interés o les resulta difícil conseguir un crédito, suelen reducir sus planes de inversión. Los consumidores deciden comprar una vivienda más pequeña o renovar la que tienen cuando la subida de los tipos de interés de las hipotecas hace que los pagos mensuales sean elevados en relación con el ingreso mensual. **Una disminución de la oferta monetaria tiende a elevar los tipos de interés y a reducir los componentes de la demanda agregada que son sensibles a los mismos.**

**5.- Finalmente, la presión del endurecimiento de la política monetaria, al reducir la demanda agregada, reduce la renta, la producción, el empleo y la inflación.**

El análisis de la oferta y la demanda agregadas mostró que un descenso de la inversión podía reducir acusadamente la producción y el empleo. Por otro lado, al disminuir éstos más de lo que ocurriría en caso contrario, los precios tienden a subir menos rápido e incluso bajan, Retroceden las fuerzas inflacionarias.

Para el presente año, la estrategia económica de la actual administración tiene entre sus principales objetivos abatir la tasa de inflación y llevarla a 20.5% anual; esto es, menos de la mitad del nivel registrado en 1995 (52%). Alcanzar este objetivo, señalan las autoridades, se apoyará en el equilibrio presupuestal y en la firme conducción de la política económica, que eminentemente seguirá siendo restrictiva, a pesar de las proyecciones para 1996 que son positivas, como se muestra en el siguiente cuadro:

**CUADRO II**  
**MARCO MACROECONÓMICO PARA 1996**

	<b>PIB</b>	<b>INFLACIÓN</b>	<b>PARIDAD</b>	<b>CTA. CORRIENTE</b>
	a/	(dic-dic) %	b)	(mdd) c)
<b>CGPE 1/</b>	<b>3.0</b>	<b>20.5</b>	<b>7.7</b>	<b>-1.0</b>
<b>MACROASESORÍA</b>	<b>0.9</b>	<b>33.6</b>	<b>8.9</b>	<b>-2.1</b>
<b>GEA</b>	<b>1.9</b>	<b>30.2</b>	<b>8.0</b>	<b>-4.7</b>
<b>CIEMEX-WEFA 2/</b>	<b>2.8</b>	<b>26.1</b>	<b>7.9</b>	<b>-6.0</b>
<b>TENDENCIAS 3/</b>	<b>3.0</b>	<b>25.2</b>	<b>8.1</b>	<b>n.d.</b>
<b>MERRY LINCH</b>	<b>2.5</b>	<b>25.0</b>	<b>9.0</b>	<b>n.d.</b>
<b>INVERSIONISTA</b>	<b>2.2</b>	<b>30.0</b>	<b>9.5</b>	<b>n.d.</b>
<b>BANCOMER</b>	<b>2.0</b>	<b>28.0</b>	<b>8.4</b>	<b>n.d.</b>
<b>VECTOR</b>	<b>2.2</b>	<b>28.0</b>	<b>9.1</b>	<b>n.d.</b>
<b>ASESORÍA</b>	<b>2.3</b>	<b>29.8</b>	<b>7.9</b>	<b>n.d.</b>
<b>CAIE</b>	<b>1.7</b>	<b>26.9</b>	<b>8.3</b>	<b>n.d.</b>
<b>BURSAMÉTRICA</b>	<b>4.4</b>	<b>31.6</b>	<b>8.6</b>	<b>n.d.</b>

Notas: 1/ Criterios Generales de Política Económica para 1996  
 2/ Proyección básica, diciembre de 1995  
 3/ Grupo Editorial Expansión, enero 8 de 1996  
 a/ Variación porcentual  
 b/ Tipo de cambio promedio en pesos por dólar  
 c/ Miles de millones de dólares  
 n.d. No disponible

Fuente: Elaboración propia con datos de distintas empresas de consultoría

Si bien la meta de mantener controlada la inflación es deseable, también es cierto que en las condiciones actuales, lograr ese nivel requiere mantener una estricta política monetaria; la cual a su vez, implica la permanencia de tasas de interés elevadas que encarecen el crédito (para el Grupo de Economistas GEA significaría que estas se ubicarán en el año entre 7% y 9% por arriba de la inflación), inhiben el consumo y limitan la recuperación de la inversión privada.

Con esta afirmación que tiene un fundamento teórico ya expuesto, tengo la confianza y certeza de señalar que el estricto control de la Base Monetaria que busca un control inflacionario, conlleva problemas de características muy difíciles de solventar para los sectores con bajos niveles de bienestar, ¿Por qué? Bueno, porque al restringir la base monetaria, en particular M2, que afecta a la sociedad que no tiene acceso a las subsecuentes "M" por tener instrumentos que requieren de mayor inversión y que se encuentran fuera del alcance de la sociedad sin mayores recursos, lo que origina, es una desaceleración y recesión en la actividad económica que va de la mano con peores condiciones de vida para la sociedad.

Se crean también problemas de desempleo al no existir recursos para crear puestos de trabajo, lo cual también se refleja inmediatamente en los niveles de bienestar, que se traducen en un mayor índice de los niveles de la pobreza.

Con la política económica restrictiva, limitará la recuperación económica al mantener la demanda interna deprimida.

Por estos motivos y como conclusión puedo afirmar desde mi perspectiva que la Base Monetaria tiene una influencia directa con el comportamiento de la actividad económica, al ser escasa la Base Monetaria, lo que se tiene es un decremento económico con demanda interna prácticamente inexistente, así como niveles de desempleo muy elevados.

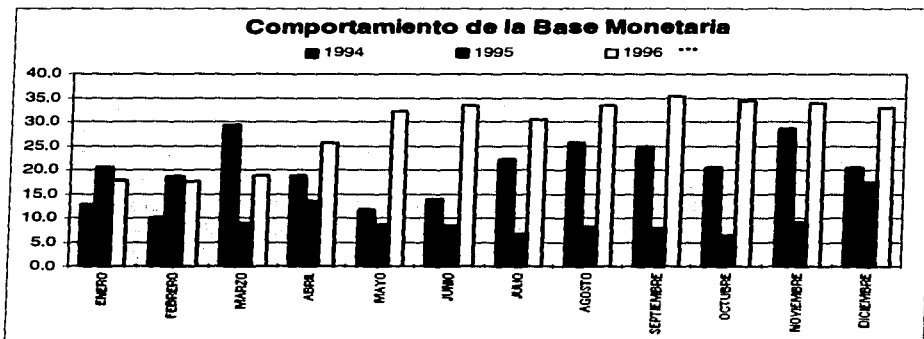
En la actualidad, para combatir los niveles de pobreza, se necesita tener crecimiento económico que genere empleos y en general, mejores condiciones de vida para la sociedad, específicamente para las personas con escasos recursos que sólo tienen acceso a la M2. y que son los que tienen el problema de la pobreza en algún grado.

**CUADRO III**

<b>BASE MONETARIA (VARIACIÓN PORCENTUAL ANUAL)</b>						
	<b>ENERO</b>	<b>FEBRERO</b>	<b>MARZO</b>	<b>ABRIL</b>	<b>MAYO</b>	<b>JUNIO</b>
<b>1994</b>	12.8	10.0	29.2	18.9	11.8	14.0
<b>1995</b>	20.4	18.6	8.8	13.5	8.5	8.4
<b>1996 ***</b>	17.7	17.6	18.8	25.7	32.3	33.5
	<b>JULIO</b>	<b>AGOSTO</b>	<b>SEPTIEMBRE</b>	<b>OCTUBRE</b>	<b>NOVIEMBRE</b>	<b>DICIEMBRE</b>
<b>1994</b>	22.3	25.7	24.7	20.5	28.6	20.6
<b>1995</b>	6.5	8.1	7.8	6.4	9.1	17.3
<b>1996 ***</b>	30.4	33.3	35.4	34.4	33.8	33.0

\*\*\* Estimado a partir de 1996

Fuente: Grupo Financiero Bancomer.



En este cuadro podemos darnos cuenta de lo raquítico que resulta ser en los últimos años el monto de la Base Monetaria, comprobando que en realidad esta situación es nociva para el país de México.

El problema de la deuda externa en este período volvió a ser uno de los elementos significativos, puesto que por un lado el gobierno se endeudó en papeles gubernamentales (principalmente los tesobonos) con la intención de atraer mayor flujo de capitales al país; en verdad se lograron mayores inversiones extranjeras, sólo que estos fueron exclusivamente al sector financiero mexicano, en particular, al sector especulativo, en donde se volvía muy rentable. El destino de estos capitales foráneos no se trasladaba al aparato productivo del país, por lo que las empresas al no contar con apoyos de inversiones tendieron a quebrar paulatinamente hasta agravarse en los dos últimos años con el cierre masivo de empresas (sobre todo, micro, pequeña y mediana empresa) La gran empresa fue la única que no se vio tan perjudicada ante esta situación.

Por otro lado, una de las políticas del régimen salinista era el cumplimiento del pago de la deuda, por lo que las transferencias netas de recursos al exterior por concepto de deuda externa se vieron cargadas de recursos monetarios dirigidos al pago de la deuda; si bien los pagos a la deuda externa lograron atenuar el monto total de la misma, mucho era lo que se destinaba al pago de la misma y a la vez, eran recursos que hicieron falta en otros sectores productivos de la sociedad mexicana.

El problema a grandes rasgos de esta situación era que llegó el momento en el cual el país no contaba con recursos para continuar con su actividad económica y como no estaba incentivada esta, sino al contrario, comenzaban a sentirse los estragos de la más reciente crisis, traducida (en materia de deuda) en vencimientos de tesobonos; y si le agregamos la devaluación de 1994, los recursos que necesitaba el país se volvían cifras bastante elevadas y al voltear la vista hacia su interior, en su aparato productivo, se encontró con un país muy deteriorado que no contaba prácticamente con una planta productiva (tan necesaria para crecer); se encontró también con unos niveles de desempleo que se palpaban (sin necesidad de contabilizarlos con las metodologías tan absurdas que existen en México para el cálculo del desempleo) con claridad.

Lo que se buscó, fue más endeudamiento para amortizar los pagos de los tesobonos (en primera instancia), lo cual se consiguió. Sin embargo, la nueva deuda paso a representar márgenes considerables que a la fecha perjudican al país.

**CUADRO IV**

<b>DEUDA TOTAL DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO POR SU ORIGEN (Millones de pesos)</b>				
<b>CONCEPTO</b>	<b>SALDO AL 31</b>	<b>SALDO AL 31</b>	<b>VARIACIÓN RESPECTO</b>	<b>% REAL *</b>
	<b>DE DIC. DE 1992</b>	<b>DE DIC. DE 1993</b>	<b>AL SALDO DE 1992</b>	
			<b>IMPORTE</b>	
<b>GOB. FEDERAL</b>	315,353.20	316,705.20	1,352.00	-8.50
<b>INTERNA</b>	133,480.10	134,773.90	1,293.80	-8.00
<b>EXTERNA</b>	181,873.10	181,931.30	58.20	-8.80
<b>ORGANISMOS Y EMPRESAS</b>	37,253.60	37,277.20	41.60	-8.70
<b>INTERNA 1/</b>	9,710.80	8,671.50	-1,039.30	-18.60
<b>EXTERNA</b>	27,524.80	28,605.70	-1,080.90	-5.30
<b>INTERNA</b>	143,190.90	143,445.40	254.50	-8.70
<b>EXTERNA</b>	209,397.90	210,537.00	1,139.10	-8.30
<b>TOTAL</b>	<b>352,588.80</b>	<b>353,982.40</b>	<b>1,393.60</b>	<b>-8.50</b>

\* Deflactado con el índice de Precios Implícito del Producto Interno Bruto.  
1/ Excluye 17,920.30 y 20,512.70 millones de pesos, en el saldo de 1992 y 1993 respectivamente, correspondientes a la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, por constituir una operación compensada al interior del sector eléctrico.

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Entidades del Sector Paraestatal de Control Presupuestal Directo.

En términos generales esa fue la estrategia que prevaleció en el régimen salinista:

- 1.- Adelgazamiento del sector público, dejando al Estado el simple papel de rector de la economía;
- 2.- Apertura externa, con libre movilidad de capitales foráneos y nacionales que ofreció altas tasas de interés y buenas condiciones para la entrada de flujos monetarios al interior;
- 3.- Firma de un Tratado de Libre Comercio, con Estados Unidos y Canadá
- 4.- Saneamiento de las finanzas públicas, para evitar los déficit que perjudicaban a la economía mexicana ;

**5.-** Control inflacionario, mediante política monetaria, restringiendo la base monetaria y por ende, el gasto público; y

**6.-** Control cambiario, buscando que el tipo de cambio tuviera estabilidad.

### **2.1.1: ¿QUÉ ES LO PRETENDIDO POR EL GOBIERNO?**

**1.-** Que el sector público dejara de ser un aparato ineficiente y burocrático, puesto que su ineficiencia era un obstáculo al desarrollo económico del país. En su lugar, dejar la economía en manos del libre mercado podría traer beneficios en cadena (y por el “goteo”) para la sociedad.

**2.-** La apertura externa sería la llave que llevaría a México al mundo desarrollado, pues el compartir negocios financieros con países industrializados, representaba mejores condiciones económicas, sólo que las características políticas, sociales y económicas no eran, evidentemente, las mismas. Con la apertura externa podrían entrar capitales foráneos a la economía nacional, con un fortalecimiento de la inversión y la ventaja de transacciones internacionales a gran nivel.

**3.-** El Tratado de Libre Comercio (TLC) pretendía ser un acuerdo comercial que aprovechara las ventajas comparativas de sus tres socios (Estados Unidos, Canadá y México) con el objetivo de maximizar las ventajas de un tratado comercial de carácter preferencial entre sus socios, con ventajas en materia arancelaria para un mejor aprovechamiento y mayor flujo comercial entre estas naciones, con la finalidad de generar fuertes flujos monetarios por concepto de las ventas comerciales y que México tuviese mejores resultados y un crecimiento de la economía.

**4.-** El saneamiento de las finanzas públicas buscaba mantener a la economía en un ambiente sano que no tuviera problemas de desequilibrios en sus cuentas por un mal manejo (origen y aplicación) de los recursos; se requería una estabilidad financiera para tener las bases sólidas en las variables macroeconómicas y crecer con seguridad como país.

**5.-** El control inflacionario era una obsesión del gobierno, buscando tener estabilidad macroeconómica que se reflejara en mejores condiciones para el crecimiento económico del país (31).

**6.-** El control cambiario se buscó a lo largo del sexenio como una imagen de estabilidad del país, para 1994 la moneda había perdido valor y necesitaba deslizarse la moneda a fin de estabilizarla con respecto al dólar en su valor real, pero por cuestiones de carácter político, esta devaluación que debió ser paulatina no se dió (para no perder las elecciones presidenciales de 1994) y la catástrofe económica explotó en diciembre de 1994 con la devaluación perversa que hubo en ese momento.



### **2.1.2: RESULTADOS.**

El adelgazamiento del sector público se prestó a innumerables desvíos y acciones fraudulentas en concesiones de dichas empresas públicas en manos de selectos grupos. En la crisis reciente, cuando el gobierno necesitaba de algún sector en quien apoyarse, vió que el sector público no contaba con la capacidad necesaria para absorber parte de la crisis por la que pasamos.

De tal manera que el gobierno tuvo un elemento menos para combatir entre otras cuestiones, el problema de la pobreza, recrudescido por la crisis ; el libre mercado es egoísta y sólo vela por sus propios intereses, sin importar las consecuencias que deje en este caso, en México.

La apertura externa era una buena medida, sin embargo, no bien llevada. Los flujos que llegaron al país por las magníficas condiciones prevalecientes aquí (por tasas de interés atractivas), no fueron bien canalizados, como pudo haber sido hacia la esfera productiva que tan necesitada de financiamiento estaba; estas inversiones extranjeras operaban en el sector financiero y del mismo salían con facilidad, por lo que en un solo día podían dejar al país sumido en una gran inestabilidad, por fuga de capitales masiva. A lo largo de 1994, ante los crímenes políticos que se suscitaron y ante las elecciones y problemas regionales (como el caso de Chiapas), la confianza en México disminuyó, presentándose una fuga masiva de inversiones que desestabilizó la moneda nacional, pero que no fue devaluada sino hasta después de ganada la presidencia por el partido de Estado. Esta situación dió origen a la explosión de la crisis de finales de 1994.

El Tratado de Libre Comercio no ha cumplido las expectativas de beneficio que supuestamente surgirían para México; si bien es cierto que las exportaciones han tenido una tendencia a la alza y las importaciones a la baja, esto no se debe tanto al Tratado de Libre Comercio, sino más bien al mismo problema de la devaluación que abarató los productos mexicanos, incrementando sus exportaciones y por otro lado al encarecerse el dólar y con los efectos negativos de la crisis reflejados en menor capacidad monetaria del país, tendieron a disminuir las importaciones. El Tratado de Libre Comercio no es respetado por los Estados Unidos, que de manera indirecta viola acuerdos que a la fecha han quedado establecidos.

El saneamiento de las finanzas públicas se ha llevado a expensas de un gran costo social, pues para conseguir finanzas públicas sanas, se ha recortado el gasto público, obteniendo recursos de la propia sociedad, lo que da como resultado un menor nivel de bienestar y, necesariamente, mayores índices de pobreza.

El control inflacionario se basó en un fuerte costo social, puesto que se restringió la oferta monetaria; en los pactos económicos existía el acuerdo de respetar precios, tarifas y salarios, manteniéndolos en niveles controlables, sin embargo, los salarios fueron los más castigados

con una pérdida del poder adquisitivo del salario en los últimos veinte años de más del 200 por ciento. Al final del sexenio se logró tener una inflación de un dígito, comparables con los niveles de países del primer mundo, pero bastó el primer trimestre de 1995 (con una inflación acumulada de 13.80 por ciento) para derrumbar el modelo establecido. Esta es la mejor respuesta a la eficacia del modelo salinista, del modelo implementado a partir del gobierno de Miguel de la Madrid, que estuvieron fundados en variables macroeconómicas "maquilladas" (sobre todo con Salinas de Gortari) y ante problemas reales se cayeron.

El resultado: una inflación para 1995 de 52 por ciento y para 1996 en más del 20 por ciento; y por otro lado, una crisis que sume en la pobreza a millones de mexicanos.

El control cambiario tuvo su importancia especial, pues la devaluación de diciembre de 1994 es considerada como el detonante de la crisis más profunda de la historia moderna de México. El error fue no devaluar gradualmente la moneda, cuando ésta no tenía el mismo respaldo que antes a causa de la fuga de capitales por cuestiones de certidumbre. A fin de garantizar las elecciones presidenciales de agosto de 1994, el gobierno quiso entregar buenos resultados, por eso los efectos de la devaluación fueron catastróficos para el país.

Digamos que la devaluación fue la causa detonante de la crisis, sin embargo, fueron muchos factores los que determinaron la crisis reciente y que de alguna manera ya trate de abarcar a grandes rasgos. Por eso, no podemos hablar de la devaluación como la causante de los problemas, sino de todo el conjunto de medidas de política económica que no tuvieron los resultados esperados.

Ante la situación existente a principios del gobierno de Zedillo, en lugar de tomar medidas radicales en cuanto al cambio de las características del modelo existente, se siguió apostando a la esperanza de que la inversión extranjera ayudara al país, por lo cual, las tasas de interés se elevaron por arriba de los 100 puntos porcentuales, para hacer atractivas las tasas a los inversionistas que desconfiaban en México. Esta situación agravó un problema más para el país: la cartera vencida, que fue un reflejo más de la mal llevada política económica de México.

Otro de los elementos que el gobierno de Zedillo busca en la recuperación de la economía nacional es por medio del aumento del ahorro interno. Se menciona que con el ahorro interno es posible generar los recursos monetarios suficientes para capitalizar y refinanciar al país. Lamentablemente, vemos que en la presente década, México se encuentra en los peores niveles de ahorro interno como porcentaje del PIB, no solo del mundo en general, sino a nivel regional, en América Latina, que muestra muy bajos niveles de desarrollo económico mundial. El gobierno piensa que por medio de las AFORES es posible lograr una mayor canalización de recursos, pero a pesar de que la idea no es tan "mala" nuevamente observamos que la cuestión administrativa es un obstáculo, puesto que son sociedades de

inversión las encargadas de administrar los recursos de los trabajadores, lo que puede prestarse a un nuevo círculo vicioso de corrupción y fraudes por malos manejos de los

ahorros de los trabajadores y por las ventajas que el gobierno otorga (incluso a instituciones financieras internacionales) a las administradoras.

De forma general, esta crisis puso de moda el problema de la pobreza, porque hizo evidentes las carencias de millones de mexicanos, a partir de 1995 la pobreza aumentó en gran medida y necesariamente paso a convertirse en uno de los problemas centrales de México (por el reconocimiento generalizado que prevalece en la actualidad). Sin embargo, se reflexionó sólo sobre un problema que se viene arrastrando a lo largo de la historia económica de México, que ha tenido diferentes etapas y distintas magnitudes de incidencia de la pobreza; pero lo importante aquí, es que con la reciente crisis económica, la magnitud de la pobreza se ha vuelto insostenible y con la obligación de resolverse.

Si bien es cierto que la pobreza es un fenómeno mundial, como ya lo indique en su momento, la preocupación de los mexicanos debe ser la pobreza mexicana y esta es, de las más graves del mundo.

Por lo que el presente trabajo requiere ser tomado en cuenta para la concientización acerca de la problemática que representa la pobreza para nuestro país.

## **Notas del Capítulo 2.**

- 9.- Ponencia de la Doctora Julieta Campos en el Foro ¿Qué Hacemos Con Los Pobres?, organizado por la Comisión de Desarrollo Social de la H. Cámara de Diputados.
- 10.- Historia de México. Editorial: Fondo de Cultura Económica, México 1973.
- 11.- *Ibidem.*
- 12.- Ponencia de la Doctora Julieta Campos en el Foro ¿Qué Hacemos con los pobres? ... *op.cit.*
- 13.- Historia de México... *op.cit.*
- 14.- *Ibidem.*
- 15.- Hernández Laos. Crecimiento Económico y Pobreza en México. Introducción. México 1992.
- 16.- *cf.* Ente los estudios más destacables acerca de la pobreza rural en México, existe información en las distintas publicaciones que realiza la Facultad de Economía. En particular una publicación sobre el problema rural en El Financiero, 31 de julio de 1996. Sección Análisis Bursátil p. 14-A.
- 17.- CEPAL-NAFINSA. La Política Industrial en el Desarrollo Económico de México. Resumen de Carlos Nuñez Estrada, publicado en Investigación Económica No. 122 abril-junio de 1971 Facultad de Economía, UNAM. pp. 408-455.
- 18.- Solís Leopoldo. La realidad económica mexicana: Retrovisión y perspectivas. Edit. Siglo XXI. México 1986, décima edición. pp. 217-248.
- 19.- Rivera Ríos M. A. y Gómez Pedro: "México, Acumulación de Capital y Crisis de la década del setenta". Revista Teoría y Política 2 octubre-diciembre 1980 Juan Pablo's editores.
- 20.- Hernández Laos. Crecimiento Económico y Pobreza en México. 1992 *op. cit.*
- 21.- *Ibidem.*

- 22.- Periódico El Financiero, 31 de julio de 1996.
- 23.- Talavera, Fernando. México: Rezagos del Empleo y Salarios, Economía Informa, número 252. Noviembre de 1996.
- 24.- Periódico Reforma, 4 de septiembre de 1996, página 23 A.
- 25.- Periódico El Financiero, 2 de septiembre de 1996, página 31.
- 26.- Periódico Excélsior, 6 de septiembre de 1996, página 1 F.
- 27.- Samuelson, Paul: Curso de Macroeconomía Moderna. México, 1985.
- 28.- Ibídem.
- 29.- Barrón, Luis: Pobreza y Desempleo en México. Revista Macroeconomía, mayo de 1995, México.
- 30.- Samuelson, Paul: Curso de Macroeconomía... *op. cit.*
- 31.- Zedillo, Ernesto: Plan Nacional de Desarrollo 1995, México.

# CAPÍTULO 3

## LA PUEBLA EN LA ECONOMÍA

### **CAPÍTULO 3: MEDICIÓN DE LA POBREZA.**

La pobreza en México es y siempre ha estado muy distante de encontrar una solución adecuada a los requerimientos de toda nuestra sociedad mexicana en distintas etapas.

En la historia moderna del país en distintas ocasiones, en diferentes etapas, en cierta forma se busca la manera de terminar con ese mal social. Prueba de ello lo tenemos en la Revolución Mexicana, en donde una de sus motivaciones principales era precisamente combatir la enorme pobreza que caracterizaba a una parte bastante significativa del país. Si bien la proporción de mexicanos pobres ha disminuido considerablemente desde el fin de la Revolución, el número absoluto de mexicanos sumidos en la pobreza sigue siendo inmensa y por lo tanto, inaceptable. Ningún país ha logrado acceder al desarrollo sin resolver el problema de la pobreza. Aquí encontramos la importancia del por qué actuar.

Podemos observar claramente que el objetivo de los gobiernos es perseguir una mayor justicia social a lo largo de la historia postrevolucionaria, sin embargo, los logros a la fecha durante estos años son en realidad raquíticos. En estos últimos años, se buscaba un ambiente de paz política y social que pudiera ser una base sólida y efectiva para un ataque fructífero al problema de la pobreza, pero en la actualidad muy pocos podrían apostar a una verdadera estabilidad política, económica y social, ya que el problema de la pobreza se agudiza y el descontento social aumenta a la par.

Necesitamos encontrar la realidad de esta problemática, puesto que se menciona de algunos sectores de la sociedad que esta situación ha tenido avances significativos en diversos frentes, los cuales aparentemente explican la disminución en la proporción de mexicanos pobres respecto del total. Es necesario analizar las preocupaciones de muchos de los gobiernos de las últimas décadas. En una primera etapa postrevolucionaria fue la búsqueda de la consolidación política y el desarrollo institucional, el objetivo de diferentes administraciones. Un poco después la lógica central fue el crecimiento económico. En la primera etapa se argumentaba que una mayor representación social y una mayor participación política atenuarían la pobreza. En la segunda la idea se fundamentaba en que un mayor crecimiento generaría más fuentes de empleo y éstos disminuirían y a la larga, resolverían el problema de la pobreza. Es posible que ambos argumentos fueron válidos, sin embargo, ninguna de esas dos etapas logro su cometido y ambas dejaron un enorme lastre de problemas políticos, aparte de los sociales, todos sin solución. En los setenta se pretendió que no existía dilema alguno entre el desarrollo económico y la búsqueda de la justicia social, que ambos eran objetivos deseables y posibles. Los instrumentos que se emplearon para lograr un elevado crecimiento a la vez que se procuraba disminuir la pobreza, sin embargo, resultaron catastróficos. La década de los ochenta es testigo de los excesos y errores de esta tercera etapa y lo más grave es que en esos años se perdieron décadas de avances en materia social.

Regresando nuevamente al tema central de este trabajo, podemos señalar que para hablar de pobreza en México es hablar de cinco siglos de historia, en donde ya se advertía signos de este mal. México es hoy, un país donde existe mucha gente que sigue siendo víctima de la pobreza. Y puedo afirmar en base a lo anterior que en nuestro país el problema está y ha estado siempre, lejos de resolverse.

La pobreza y la desigualdad son signos que caracterizan a México, por lo cual tienen que ser confrontados. La desigualdad es una consecuencia de la pobreza, toda vez que esta última es causada por la ausencia de las *necesidades básicas: nutrición, salud, educación y vivienda adecuadas*. Sólo enfrentando el problema de la pobreza se podrá atenuar, en el tiempo, el de la desigualdad.

Durante los siglos de la dominación española, la pobreza en la Nueva España nunca fue una preocupación central de la Corona; solamente algunos frailes lucharon sistemáticamente por que los niveles de vida de los indígenas mejoraran. Con el arribo de la Independencia, los problemas políticos que aquejaron a México durante la mayor parte del siglo XIX impidieron que los gobiernos (liberales o conservadores) pudieran gozar de la estabilidad política necesaria para establecer algo que se asemejara a una política social o que por lo menos, tuviera el fin de mejorar el nivel de vida de la mayoría de la población. El triunfo liberal, la relativa estabilidad política conseguida por Juárez y el modelo económico impuesto durante el porfiriato, sin embargo no se tradujeron nunca en bienestar para las mayorías. Al contrario, las décadas de crecimiento, expansión de la infraestructura, de las telecomunicaciones y, en general, de modernización del México porfirista, significaron un proceso de concentración de la riqueza que exacerbó las diferencias sociales y económicas del país. En un contexto de gran descontento político y de fuertes demandas por un país democrático, el resultado lógico fue, uno de los detonantes que dieron pie a la Revolución de principios de siglo, (es importante apuntar que fueron muchos los factores que provocaron el estallido social de principios de siglo, de los cuales, los antes mencionados se pueden considerar dentro de los más importantes de la Revolución). Con todo, el compromiso de enfrentar el problema de justicia social se aprecia tanto en el discurso como en la letra de la Constitución de 1917. Los gobiernos emanados de la Revolución, por vez primera, asumen la responsabilidad de luchar por el logro de acabar con injusticias muy antiguas: la eliminación de la desigualdad como característica dominante de la sociedad mexicana. De tal manera, que el pacto político que subyace a la Constitución de 1917 tuvo en la búsqueda de la justicia social una de sus principales motivaciones y que fue también uno de los principales factores de consenso de las fuerzas revolucionarias.

Después de la época revolucionaria el compromiso constitucional que se hizo necesario para con los más desfavorecidos se reflejaba en la creación de servicios sociales, agencias públicas, leyes y reglamentaciones que buscaban atenuar las carencias de muchos para poder reducir la desigualdad. A pesar de todo, la pobreza, aunque en términos relativos disminuyó, en términos absolutos creció y, por lo tanto, el problema de la desigualdad también persistió. Independientemente de cuestiones morales o ideológicas, en la actualidad el mejoramiento humano y material de numerosos grupos sociales es una pre-condición consensualmente



aceptada por prácticamente todos los sectores de la sociedad mexicana, ya nadie supone que el desarrollo económico y político serán posibles, si el problema básico de la pobreza no se resuelve y con él, el problema de la desigualdad.

Es importante destacar que la persistencia crónica de un México dual, un México en el que solo algunos avanzan por el camino de la modernidad mientras sectores significativos de la población están completamente marginados del proceso de desarrollo, no refleja tanto un olvido del compromiso original con los menos favorecidos, más bien ha sido la lógica clientelar que surgió en el sistema político mexicano la que ha impedido que las políticas sociales cumplan con ese compromiso.

Por lo que se necesita enfatizar sobre lo difícil que ha sido atacar la pobreza más allá de sus efectos o manifestaciones más visibles como lo representa la desigualdad. De hecho, yo considero que carecemos de la comprensión más elemental de lo que es en el fondo la pobreza y tampoco se sabe cómo medirla o cómo localizarla. Las políticas sociales han tenido como objetivo mejorar los niveles de ingreso o de consumo de los pobres (los síntomas) para hacerlos similares a los de los ricos y no eliminar la incapacidad del individuo para generar ingreso (la enfermedad, plasmada en la pobreza).

Cuando se han tenido fondos para subsidiar el ingreso o el consumo, algunos de los indicadores tradicionales de pobreza para la desigualdad, entendida en términos de distribución del ingreso han disminuido; cuando se ha carecido de esos fondos, han aumentado. Lo cierto es que, más grande o más chica, la pobreza siempre ha estado presente y junto con ella, el México dual: porque no bastan las *medicinas sintomáticas*, hay que atacar las causas estructurales del problema, debemos pues, atacar la pobreza.

Pero, ¿cómo atacar esas causas si no se sabe lo que es la pobreza? Y ¿cómo reducir la desigualdad si no se acaba con la pobreza? Por eso tener una definición clara de la pobreza es la primera condición para resolver el problema. Mi intención es definir a la pobreza no en términos de sus síntomas (los diferentes niveles de ingreso o consumo), sino más bien en términos de sus causas: la pobreza es la falta de las necesidades básicas que permitan al individuo aumentar sus niveles de ingreso y consumo. En este sentido, la pobreza es una "enfermedad endémica". El pobre, es pobre porque no puede dejar de serlo.

Sin embargo, es necesario conocer los enfoques prevalecientes en el medio que se encarga de estudiar a la pobreza para compararlo con mi punto de vista.

### **3.1: DISTINTOS ENFOQUES DE LA POBREZA.**

Existen variados organismos que ofrecen diferentes visiones acerca de la problemática que representa la pobreza, de los cuales considero los más relevantes para la presente investigación los siguientes:

#### ***DIAGNÓSTICO GENERAL***

**BANCO MUNDIAL:** La pobreza es producto de ingresos bajos y vulnerabilidad social, que limitan las posibilidades de los pobres para aprovechar las oportunidades brindadas por el crecimiento (32).

**CEPAL:** La actual situación de pobreza en América Latina es consecuencia de un crecimiento errático en sociedades heterogéneas signadas por marcados rezagos económicos y sociales de amplios sectores de la población, situación que hace de la pobreza un círculo vicioso que limita la oportunidad de desarrollo de los pobres (33).

**PNUD:** La pobreza es consecuencia de relaciones de poder desiguales que obstaculizan el desarrollo de las personas y, por tal medio, el de las naciones (34).

**BID:** La pobreza es producto de una extrema desigualdad económica y exclusión social históricamente presentes en la región que limita las oportunidades de un crecimiento homogéneo (35).

**PRSP:** La pobreza deriva de la insuficiencia de fuentes de bienestar para grandes mayorías, cuestión que constituye un elemento sustantivo de la dinámica del orden mundial (36).

Como podemos apreciar, tanto la CEPAL como el Banco Mundial muestran un énfasis económico-social (37), y señalan que el núcleo duro del fenómeno es la insuficiencia de ingresos y las incapacidades de consumo y de acceso a bienestar derivadas de ello. Por tanto, la superación de la pobreza se comprende como un problema de aprovechamiento de oportunidades brindadas por el crecimiento económico.

En tanto que, para PNUD, BID, y PRSP se coincide en un énfasis socio-político, destacando una asignación de un papel de centralidad al desarrollo humano en el proceso de desarrollo social y en un mayor énfasis político que económico al recomendar procesos de transformación más o menos profunda de las estructuras de poder imperantes. Superar la pobreza significa lograr niveles de ingreso que, junto con las prestaciones sociales del Estado, permitan satisfacer un importante rango de necesidades humanas (38). Pero además, significa transformar relaciones históricas entre los pobres y el Estado y romper con la dependencia y falta de autonomía de éstos frente a la posibilidad de transformar su realidad.

De estas aseveraciones es posible apreciar, que existen distintos puntos de vista para caracterizar a la pobreza; lo rescatable de estos enfoques es comprender que estamos ante un problema no solo de carácter económico, sino que se trata de una problemática política también que mucho tiene que ver con la relación prevaleciente entre Estado-sociedad.

De cualquier manera, la información vertida nos presenta una serie de ideas al respecto de lo que para cada organismo sugiere el problema de la pobreza; aún así, el contemplar a la pobreza como la falta de las necesidades básicas que provocan el estar en un círculo vicioso sin poder aumentar niveles de ingreso y consumo, no es una definición simplista, pues de tal forma nos ofrece la realidad de la pobreza y su causa que la origina.

Una vez que se ha conceptualizado el problema de la pobreza, es justo ver el ¿Qué hacer?, para lo cual:

Se requiere una verdadera Reforma del Estado, que la productividad y la competitividad deriven en verdaderos beneficios para México y su sociedad. Para esto se requiere de capital humano, de libertades políticas, de seguridad ante la ley y de una sociedad en donde la enfermedad y el hambre no estén sistemáticamente. En otras palabras, se necesita una auténtica política social. Si para sobrevivir hay que competir, resulta fundamental que todos tengan la capacidad de competir. Si bien es cierto que la única manera sostenible de generar riqueza necesaria para que el México dual desaparezca es a través de la competitividad y la productividad, también es cierto que el problema de pobreza (y por lo tanto el de desigualdad) no se pueden resolver con políticas *providenciales* de los gobiernos del pasado. Hoy, el gobierno no es el que va a generar la riqueza; tampoco es -ni puede ser- el principal agente de su distribución. El gobierno debe reformarse, dedicarse a gobernar y atender necesidades de la población que más lo necesita, pero sólo puede sentar las bases para que sean los individuos, cada uno por su cuenta, los que procuren y acrecienten sus medios de vida. Pero, ¿cómo pueden competir y obtener los beneficios que se derivan de la competencia las personas que no cuentan con las *necesidades básicas* para hacerlo? Incluso algunos de los analistas y promotores más destacados del libre mercado han advertido que los mercados, si bien implican grandes oportunidades para que los recursos cambien de manos, por sí mismos no aseguran que la desigualdad más elemental (la de la propiedad de los recursos, que es además la consecuencia lógica de la pobreza) se elimine.

Profundizando este señalamiento, habría que decir que, cuando se parte de una situación en la que no todos tienen las capacidades ni los recursos para ser parte del intercambio competitivo, seguramente en la situación resultante - después del intercambio- los recursos estarán todavía más concentrados. Dicho de otro modo, bajo estas circunstancias, el intercambio traería más pobres. De acuerdo a esto hay que advertir, además, que el problema de desigualdad en México es tan grande que aun cuando todos tuvieran la capacidad de competir, muchos estarían en desventaja por la falta de recursos para hacerlo. Sin quitarle énfasis a este argumento, también hay que decir que la única manera de luchar efectivamente contra la desigualdad es atacando sus causas (la más importante de ellas, la pobreza) y que eso sólo rinde efectos en el largo plazo. No hay pues, ninguna política social que pueda

eliminar la desigualdad en el corto plazo. Hay que buscar, no a una sociedad en la que todos tengan lo mismo, sino una sociedad en la que todos tengan la oportunidad de tener lo mismo.

Por todo esto, no sólo hay que superar las formas tradicionales de diseñar políticas, sino se precisa también concebir el por qué y el cómo de la pobreza. No se trata de hacer comentarios sin fondo en los conceptos de justicia o con las "soluciones" para una sociedad dual como la mexicana. Se trata de reconcebir las políticas sociales y de hacer mejores políticas. Ello sin embargo, no ha de suponer el retorno de acciones providenciales y paternalistas, en la esperanza de ser reivindicados por un gobierno que todo lo puede. Sí supondrá, en cambio, políticas en *pro* de los individuos capaces que puedan fortalecer a la sociedad aportando su creatividad y su trabajo y ejerciendo su libertad de opción y de participación en los sistemas económico y político.

¿Qué es lo que necesitamos? evidentemente , una nueva política social, que consista en buscar que todos los individuos tengan las necesidades básicas, excepto cuando haya desigualdades que trabajen a favor de la persona en la peor situación de la sociedad; es decir, la igualdad de necesidades acepta una salvedad: el Principio de Diferencia. Este principio consiste en lo siguiente: como toda política social efectiva y eficiente no esta exenta de llegar a las demás esferas sociales, una condición indispensable para la participación libre y racional del individuo en cualquier esfera social es la compensación *ex-ante* de los desequilibrios referidos a las necesidades básicas. Más aún, en una definición comprensiva de política social, la provisión gubernamental de las necesidades básicas ha de estar acompañada de un contexto adecuado para ejercer la voluntad individual a través de la elección personal: un Estado de Derecho que permita el ejercicio de las libertades políticas y civiles y mercados competitivos que favorezcan el ejercicio de la libertad económica.

Si el objetivo de la política social es compensar las desigualdades sociales y naturales a través de la igualdad de necesidades básicas y la aplicación del Principio de Diferencia, lo primero es determinar a quién y en qué medida compensar. De acuerdo con el Principio de Diferencia ha de compensarse al individuo en la peor situación. Surge el cuestionamiento ¿y quién es el individuo en la peor situación? Vale decir: el pobre. Sí, pero surge una nueva pregunta ¿quiénes son los pobres? De acuerdo al enfoque que he venido manejando es posible concebir a la pobreza de una manera directa: como la ausencia de las necesidades básicas. La pobreza es pues, bajo esta óptica, la carencia de esa base social que permite a cualquier individuo insertarse en la sociedad a través del ejercicio de su voluntad y de su capacidad para generar ingreso, para así tomar decisiones tan relevantes como trabajar o no y quiénes han de encabezar el gobierno.

La pobreza, desde el punto de vista filosófico, es la incapacidad para autodeterminarse; desde el punto de vista económico, la pobreza es la incapacidad del individuo para generar incrementos en el producto marginal de su trabajo que deriven en aumentos concretos de su salario real. Por último, en el sentido político, la pobreza implica la incapacidad de participar de una manera plena y libre. En otras palabras, la definición económica de pobreza implica

que ésta no es otra cosa sino la incapacidad para salir de ella: la pobreza es una enfermedad endémica.

En este sentido, la base social que conforman la educación, la salud, la nutrición y la vivienda representa tanto la capacidad para autodeterminarse, como la capacidad para generar ingreso. La definición económica se apoya en la correlación empírica entre la posesión de las necesidades básicas y el salario real, sobre este punto, diversos estudios han demostrado que la nutrición, por ejemplo, es un elemento fundamental en el rendimiento escolar y que entre más educado esté el individuo, más alta es su remuneración monetaria. De la misma forma, varios estudios han establecido que la falta de una vivienda digna deriva en condiciones precarias de salud y que la productividad es más baja entre personas con salud deficiente que entre personas sanas.

En la misma línea, la definición de desigualdad se puede referir a que unos individuos posean las necesidades básicas y otros no; es decir, la desigualdad que no admite grados ni matices. La desigualdad que nace de la presencia o la carencia de las cualidades mínimas que posibilita la libre inserción del individuo en la dinámica social, es la misma que imposibilita su inserción en los mercados, generándose así la peor desigualdad económica en la sociedad que puede considerarse como una desigualdad estructural. Por eso resulta fundamental eliminar la pobreza: hay que dar a todos la capacidad para autodeterminarse y participar, la oportunidad de competir. Aunque la desigualdad en la distribución del ingreso y la riqueza permaneciera en el corto plazo, el paso que da fundamento a una sociedad formada por individuos iguales con oportunidad para tomar decisiones diferentes habría sido dado.

Es importante señalar que de ninguna manera se quiere implicar que la provisión de las necesidades básicas a toda la población es la condición suficiente para eliminar la mala distribución de los recursos en México, pero si es el objetivo de esta investigación establecer que el problema fundamental de pobreza (que es a su vez la causa última de la desigualdad) quedaría resuelto si todos tuvieran la base social mínima que implican las necesidades básicas, también es importante recordar que las necesidades básicas no son en esencia bienes ni servicios; no son cantidades, sino cualidades, características específicas que tiene o no el individuo. Nutrición, salud, educación y vivienda son las cuatro extremidades inseparables que conforman el cuerpo de las necesidades básicas. Son cualidades en tanto que la educación no tiene como meta la escolaridad, sino el desarrollo de las capacidades analíticas y creativas que el grado escolar requiere; en la medida en que la nutrición busca la posesión fáctica de carbohidratos, proteínas, lípidos y demás componentes de una alimentación adecuada en las cantidades requeridas y no en cantidades o consumo de X bienes; en cuanto la salud no se limita al acceso a un sistema de salud curativo, sino que requiere de medicina preventiva y de buena calidad; y finalmente, porque respecto a la vivienda, aunque se trate de un bien, se requiere de algo más que el espacio físico: es necesaria una vivienda digna que contribuya positivamente a la conformación del hogar y al desarrollo individual.

De esta manera , lo que se pretende es realizar un diagnóstico de la pobreza a partir del concepto de las necesidades básicas, es necesario recurrir a diversos estudios que analizan la pobreza a través de diferentes enfoques, para atrapar esta realidad abstracta.

Es de suma importancia hacer un diagnóstico acertado de la pobreza, pues sin éste no sería posible proponer políticas públicas razonables y realistas. En los estudios sobre pobreza, el conocimiento certero del fenómeno reviste una importancia singular: si no se sabe bien quien es el pobre y qué características tiene, se corre el doble riesgo de instrumentar políticas inefectivas y de generar transferencias regresivas, es decir, de dotar de recursos sociales a individuos que se los pueden procurar por sí mismos.

### **3.2: LA POBREZA.**

Indudablemente el término pobreza se relaciona a la falta de algo. "Pobre" es el que no tiene, aunque por lo general no se sabe de qué carece. Se podría decir que "pobre" es el que no tiene por lo menos lo básico, pero ¿qué es lo básico? ¿salud, educación, nutrición y vivienda? Tal vez, pero la siguiente pregunta obligada debe de ser ¿cuánto de lo básico? Cuando se llega a este punto, no cabe ninguna duda de que las definiciones de pobreza tienen mucho que ver con la manera de definirla y medirla; es decir, la pobreza está en función de lo que se considera como lo básico, como lo mínimo de lo básico y también de la manera en que lo mide.

En la literatura sobre el tema se distinguen dos métodos para medir las condiciones de la población en cuanto a sus necesidades básicas: el directo y el indirecto, éste último mejor conocido como el método del ingreso. El método directo mide la insatisfacción fáctica. De hecho, su objeto es determinar el grupo de personas que no satisfacen el conjunto o algún elemento del conjunto de las necesidades básicas.

El método indirecto o del ingreso es una medida de la incapacidad monetaria para satisfacer las necesidades básicas. A diferencia del método directo, el método del ingreso no mide la satisfacción, sino los medios para la satisfacción

Ahora bien, ambos métodos pasan por dos momentos de medición de la pobreza: la identificación y la agregación. La identificación a su vez consta de dos pasos: la definición de lo básico (de las necesidades básicas) y lo que es propiamente la medición empírica.

Es importante también considerar otro elemento que es de trascendencia para este estudio, que es la intensidad de la pobreza misma, ya que la medición tiene variaciones cuantitativas entre los distintos investigadores, casi todos aceptan que no es lo mismo un pobre "a secas" que alguien que padece la pobreza extrema. Se puede decir dentro de un amplio consenso, que la definición depende de la metodología usada para la medición. La única diferencia clara -y consensual- entre un individuo simplemente pobre y uno en la pobreza extrema es que el primero es relativamente pobre, mientras que el segundo lo es absolutamente. Esto es,

mientras que el individuo en la pobreza extrema no tiene lo mínimo de lo básico, el moderadamente pobre sí lo tiene, pero en comparación con el resto de la población no tiene ciertos bienes que, para el nivel de desarrollo del país en el que habita, se podrían clasificar como de primera necesidad. En pocas palabras, la pobreza extrema parece ser un concepto menos difícil de atrapar, mientras que la pobreza "a secas" es un concepto con tintes más subjetivos y por ello difíciles de medir. Tener presente esta distinción es de suma importancia para la elaboración de una política pública efectiva, pues como se verá más adelante, tanto las características como las carencias son diferentes entre quien se encuentra en la pobreza extrema y quien se encuentra en la moderada.

### **3.3: EL MÉTODO INDIRECTO.**

Tanto en estudios sobre México como acerca de otros países, el método indirecto o del ingreso ha sido la vía más transitada para medir la pobreza. Este método intenta encontrar cual es el ingreso mínimo que potencialmente satisface las necesidades básicas; es decir, el método indirecto no se preocupa por la satisfacción fáctica, por el resultado concreto, sino por los medios monetarios para lograr la satisfacción de la necesidad. Así, sin el afán de restarle mérito, es dable advertir desde un principio que esta metodología sirve más para cuantificar los síntomas -las consecuencias- que para medir la enfermedad, el problema en sí: la falta de las necesidades básicas (39).

Según Julio Boltvinik, el método del ingreso identifica y agrega la pobreza de la siguiente manera: se definen las necesidades básicas y sus componentes; posteriormente se establece una canasta normativa de satisfactores esenciales (CNSE) para esas necesidades y se calcula el costo monetario de la canasta, el cual constituye la línea de pobreza. El siguiente paso es comparar el costo de la CNSE con el ingreso del hogar, para finalmente clasificar como pobres a los miembros de aquellos hogares que no cuenten con el ingreso mínimo para enfrentar el costo de la canasta normativa. Es común que la línea de pobreza extrema (también conocida como la línea de la indigencia) se dibuje a partir del costo de la canasta básica alimenticia: aquellos que no logren siquiera cubrir el costo de los nutrientes básicos se consideran dentro de la pobreza extrema o indigentes (40).

Sin embargo, la mayor parte de los estudios que utilizan el método indirecto han procedido a partir de la definición de una canasta normativa alimentaria (CNA) y no del conjunto de satisfactores esenciales. En estos estudios, el costo de la CNA representa la línea de la pobreza extrema y la línea de la pobreza moderada se obtiene multiplicando el costo de la CNA por algún factor determinado por el investigador. Este factor generalmente es el cociente entre el gasto total de consumo del hogar y el gasto en alimentos para el primer estrato de hogares que satisfaga sus requerimientos nutricionales.

Una vez identificados los pobres, el siguiente paso es la agregación. La mayoría de los estudios sobre el tema se han inclinado por la agregación aritmética: se suma el número de personas que se encuentran por debajo de la línea de pobreza ( $\sum P(i)$ ) y se divide por el

total de la población (N). A este cociente se le denomina la tasa de la incidencia (H):  $H = P(i) / N$ .

Este método ha sido motivo de muchas críticas que involucran tanto a la definición de la pobreza que guía al método, como a las dificultades metodológicas de hacer una medición empírica del fenómeno. Los problemas más difíciles de sortear para el método indirecto han surgido a partir de su parámetro de medición: el ingreso, detrás del cual subyace una definición de pobreza muy relacionada con el concepto económico del conjunto de posibilidades de elección del individuo o de la familia, bajo este concepto, los pobres serían aquellos individuos cuyas posibilidades de elección derivado del ingreso (independientemente de las preferencias del individuo) fuera menor al mínimo necesario para alcanzar el nivel de satisfacción determinado por la CNA o por la CNSE.

Por un lado, el problema teórico que surge al definir el nivel de riqueza (o de pobreza) de los individuos a través de su ingreso, es que siempre existe la posibilidad de que una persona obtenga un ingreso menor al que podría realmente obtener, si por su preferencia el individuo rechaza una fuente de ingresos francamente superior a la que tiene -ya sea porque el trabajo le parece desagradable, por su grado de aversión al riesgo, o por cualquier otra razón-, entonces el ingreso subestimaría la verdadera frontera de posibilidades de elección del individuo. En otras palabras, el método del ingreso considera como "pobres" a los que eligen no generar ingresos y ser voluntariamente "pobres".

La metodología del ingreso tiene dos problemas: uno teórico y el otro empírico. Teóricamente, si se escoge el ingreso corriente para medir el conjunto de posibilidades de elección, el tamaño de éste puede sub o sobrestimarse: si en el período que se escoge para medir el ingreso existe la opción de pedir prestado, el ingreso corriente podría subestimar las posibilidades de elección para ese período; si durante el período de medición existen racionamientos de bienes u obstáculos de cualquier tipo para hacer uso del ingreso, se podría estar sobrestimando el conjunto de posibilidades (41).

Desde el punto de vista empírico, si se elige el ingreso permanente para medir el conjunto en cuestión, habría que solucionar, al menos dos problemas: primero, la carencia de información sistematizada y confiable para poder determinar el nivel de ingreso permanente de cada individuo o grupo de individuos. Segundo, que la gente efectivamente determinara sus niveles de consumo estando "conscientes" de la diferencia entre sus ingresos corriente y permanente. Esta diferencia es vital, ya que en un contexto en donde las personas no cuentan con la información necesaria para poder predecir con certeza el futuro, les resulta difícil acertar a decir si las variaciones en el ingreso son transitorias o permanentes. Por consecuencia tampoco podrían definir sus trayectorias de consumo.

Más allá de los problemas que se derivan de medir la pobreza a través del ingreso, surgen dificultades adicionales para cada uno de los estudios en particular. Específicamente, los que infieren la línea de pobreza a partir del costo de la CNA, introducen un fuerte sesgo: como la línea de la pobreza se obtiene de multiplicar la línea de la pobreza extrema por algún factor y



siendo que la línea de indigencia se obtiene a través del costo de la CNA de las personas que padecen la pobreza extrema, la pobreza se termina definiendo a partir de las preferencias y los hábitos alimenticios de los más pobres; es decir, definir la línea de la pobreza a partir de la CNA supone "consistencia con las preferencias alimenticias de los grupos más pobres de la población y con los costos de la región donde viven.

El problema más agudo que se deriva de esta generalización es que se llega a subestimar la magnitud de la pobreza moderada. Este problema queda perfectamente ilustrado a la luz de la Teoría Económica: conforme aumenta el nivel de ingreso de un individuo, el porcentaje de su gasto total destinado a adquirir comida va disminuyendo; en otras palabras, los alimentos pasan de ser muy importantes en el presupuesto de los pobres a ser muy poco importantes en el de los ricos. Vemos pues que los pobres no tienen muchas opciones a elegir o llevar a cabo la sustitución, ya que los alimentos básicos en general tienen pocos sustitutos. En cambio los ricos si tienen la posibilidad de elegir sus alimentos de una canasta mucho más variada. Por lo tanto, conforme aumenta el nivel de ingreso del individuo, éste sustituye alimentos de "primera necesidad" (bienes inferiores) por alimentos "de lujo" (bienes superiores). Por lo mismo los hábitos alimenticios de los pobres son radicalmente diferentes a los de los ricos. Como consecuencia, al medir un componente de la línea de pobreza con base en los costos de una canasta definida a partir de las preferencias de los indigentes, se corre el riesgo de calcular la pobreza moderada con bienes que ya no forman parte de la canasta de consumo del individuo moderadamente pobre.

En lo que se refiere a la agregación del fenómeno, en estudios recientes la agregación aritmética de la incidencia de la pobreza ha sido fuertemente criticada. Amartya Sen expone la crítica central a este método de agregación planteando el siguiente cuestionamiento: ¿basta con la agregación aritmética? Sen argumentaba que la principal falla de la tasa de la incidencia de la pobreza (H) es que olvida medir el déficit de quienes están debajo de la línea de la pobreza con respecto a esta. En consecuencia, H deja de considerar el impacto de transferencias de un pobre a un rico o de un pobre a otro pobre.

Para resolver el problema de la agregación Sen propone combinar la tasa de incidencia con la "brecha de la pobreza" (denominada I), que es el déficit agregado de ingreso de todos los pobres con respecto a la línea de pobreza, mientras que H no lo es. La virtud de I es que mide el déficit agregado del ingreso, mientras que H no lo hace. Lo que resulta más importante de esto es que cuando un pobre transfiere riqueza a una persona más rica H no se altera, pues el pobre sigue estando por debajo de la línea de pobreza y el rico por arriba. En otras palabras, las políticas públicas que respondieran a H no serían sensibles a este tipo de transferencias perversas si solo agregan la pobreza aritméticamente. Sen combina ambos métodos y propone un índice, el llamado índice de Sen, que involucra tanto la incidencia (el número de pobres por debajo de la línea de pobreza) como la intensidad (el tamaño del déficit de ingreso).

Una última consideración en cuanto a este respecto, es la atención que se le debe dar a la diferencia entre la pobreza extrema y la moderada propuesta con anterioridad. La pobreza extrema se puede considerar como la pobreza *absoluta* mientras que la moderada solamente como *relativa*. La importancia de esta diferencia radica en que para medir la pobreza en base al método de ingreso, conforme el grado de desarrollo del país aumenta, la línea de pobreza moderada no sólo tiene que ajustarse por el nivel de precios, sino también por el crecimiento medio del ingreso real.

### 3.4: EL MÉTODO DIRECTO.

El método directo, también conocido como el de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), tiene por objetivo medir la pobreza a partir de la satisfacción fáctica de las necesidades básicas. No es a partir de las posibilidades que implica un cierto ingreso que se define la riqueza o pobreza de un individuo, sino con base a resultados concretos relativos a las áreas que el investigador incluya dentro de la canasta de necesidades básicas.

Según Julio Boltvinik, el método procede de la siguiente manera: se definen las necesidades básicas; inmediatamente se pasa a la selección de los indicadores que ilustran el grado de satisfacción de cada necesidad; luego se fija el nivel mínimo de cada indicador y se define como pobres a aquellos individuos que no cumplen con el conjunto de estos mínimos. Similarmente, se define a las personas en la pobreza extrema como aquellas que no satisfagan al menos dos de estas necesidades.

La mayor parte de los estudios hacen un mapeo de indicadores que involucran "la alimentación, la vivienda y el grado de hacinamiento, servicios sanitarios, escuelas primarias y nivel educativo del jefe de familia". En total coincidencia con el método indirecto, la agregación en el método directo es también un ejercicio aritmético de sumar a los individuos que no satisfacen las necesidades básicas para después dividir dicha suma entre la población del país, obteniendo así la tasa de incidencia H.

Como se señaló con anterioridad, el método directo mide la pobreza a través del consumo que efectivamente se realiza, para así obtener el nivel de insatisfacción fáctica de un individuo. Cuando se procede así, el error en el que indefectiblemente se incurre (desde el punto de vista teórico) es también el de soslayar las preferencias de la persona. Esto es, dadas sus preferencias, el individuo puede elegir el consumo de una canasta de bienes que lo deje desnutrido, habitando en una casa de cartón, vulnerable en su salud y con niveles muy bajos de educación. En una encuesta sobre necesidades básicas, este sujeto aparecería -sin serlo en realidad- como "pobre". Amartya Sen ha ilustrado la "pobreza voluntaria" con un ejemplo muy agudo: el método directo consideraría como extremadamente pobre a un millonario que en virtud de su religión (entre otras causas) practicara el ayuno, viviera austeramente bajo cualquier techo y durmiera en una cama de clavos.

Otro punto de divergencia a este método se refiere a que la principal herramienta que se utiliza para la medición es la información censal; la limitación más general es la falta de información y, en particular, el grado de desagregación de los datos. Independientemente de que el individuo podría estar subsidiado y de los problemas para obtener los datos (sobre todo en países como México), es aún de mayor relevancia el tipo de información a la que generalmente se acude cuando se mide la pobreza de manera directa. Una mayoría abrumadora de los estudios recurren a resultados cuantitativos.

Por ejemplo, estudios que se abocan a medir la calidad de los servicios han demostrado que al medir cuantitativamente el fenómeno, se subestima el estado verdadero de las cosas. En el caso particular de la educación es un lugar común que los estudios tomen al nivel de escolaridad como el indicador relevante, dejando de lado los resultados cualitativos de rendimiento académico. En el caso de la salud, los diferentes estudios de la pobreza emplean datos tales como el número de camas de hospital o médicos por habitante, ignorando lo esencial: la calidad de los servicios que se ofrecen, el tipo de medicina que se practica y lo que se ha dado en llamar "las condiciones para la salud".

Se deduce que el gran problema de los diferentes estudios de las NBI es que subestima la pobreza al estimar el fenómeno a partir de resultados meramente cuantitativos. Observar cualidades sería una forma más efectiva de identificar y por ende de atacar, el problema desde su raíz. A este respecto, el estudio de las necesidades básicas podría ser una aproximación más cercana al problema de la pobreza.

En este punto, se puede identificar que el Método Directo ofrece mejores resultados o un acercamiento más real al problema de que trata la presente investigación. Se aprecian básicamente tres razones que pueden señalarse, la primera es de definición: el método directo se propone medir la insatisfacción fáctica, mientras que el método indirecto mide la satisfacción potencial. La segunda es metodológica: el método directo al medir el hecho, cuantifica el problema en sí, mientras que el método indirecto cuantifica la satisfacción potencial y por lo tanto, en el fondo, mide la pobreza potencial. Finalmente, el tercer argumento a favor del método directo se refiere a la herramienta empírica: mientras que éste no tiene que adoptar supuestos acerca del ingreso, el método indirecto no puede evitar el riesgo de sub o sobrestimar el nivel de la pobreza.

Es importante considerar que decir sin más, que el método directo es siempre preferible, sería demasiado simplista. Este juicio merece una discusión un poco más elaborada, pues en el fondo las implicaciones de política que se derivan de medir la pobreza estarán muy ligadas a la metodología de la medición, ya sea indirectamente por el ingreso o directamente por indicadores del consumo. Boltvinik argumentaba que al medir la insuficiencia de ingreso, la respuesta de política también se inscribe en la línea del ingreso; es decir, tiende a desembocar en políticas públicas que tienen como objeto generar empleos o elevar el ingreso salarial. En contraste, al medir la pobreza a partir del método directo se tiende a dar respuestas diferentes: las poblaciones objetivo no requieren ingreso, sino de "créditos para la vivienda, servicios de agua y de eliminación de excretas, educación y otras políticas

similares". Si bien también es cierto que la respuesta de política no sólo está condicionada a la forma de medir el fenómeno, en el caso de México, sobre todo en las últimas dos décadas, sí se ha presentado esta correlación.

Ambas metodologías no pueden solucionar el problema para aproximar la magnitud del problema de la pobreza, al adoptar el método directo para llegar al concepto de las necesidades básicas, se elimina el problema de hacer la medición en base a datos cuantitativos. Por otro lado, al recurrir a una metodología directa se eliminan todos los problemas que se originan del método indirecto. Sin embargo, además de que en el caso de México aún no se cuenta con la información necesaria para realizar un estudio completo a partir del concepto de las necesidades básicas. Como ya se argumentó, el método directo sobrestima la pobreza al soslayar dichas preferencias, pues desecha la posibilidad de que alguien elija un nivel de satisfactores menor al de las necesidades básicas.

### **3.5: ALGUNOS RESULTADOS DEL MÉTODO DEL INGRESO EN MÉXICO.**

El estudio sobre la pobreza en México es una preocupación relativamente muy reciente. Uno de los trabajos de este corte lo vemos desde el enfoque del método del ingreso, como el que realizó un grupo de investigadores bajo el auspicio de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), misma que data de 1979 (42). Desde entonces se han realizado importantes estudios sobre el fenómeno y su evolución. A continuación se describirán tres de estos trabajos y se presentará una breve reseña de sus resultados. En primer lugar se analiza un estudio de la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL) y de dos trabajos no institucionales: uno de Santiago Levy y el otro de Julio Boltvinik y Enrique Hernández Laos. La razón principal por la cual se han escogido estos tres estudios es que son en alguna medida comparables, pues los tres parten de los resultados de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) 1983-84. Para contextualizar la dinámica del problema, también se discutirán dos estudios sobre las tendencias de largo plazo de la pobreza: el mismo de Boltvinik y Hernández Laos y uno del Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL).

### **3.6: CEPAL.**

En primera instancia se analizan los estudios realizados por la CEPAL que es un organismo dependiente de las Naciones Unidas (43). Los estudios de la CEPAL se basan en la metodología de la Canasta Normativa Alimentaria que ya se mencionó, aunque muestra algunas características específicas de importancia. Primero se calcula el costo de una "canasta de alimentos cuya composición cubre las necesidades nutricionales de los habitantes, considerando sus hábitos de consumo predominantes, así como la disponibilidad efectiva de alimentos y sus precios relativos". Este costo representa la línea de pobreza extrema. Posteriormente, la línea de pobreza se obtiene multiplicando el costo de dicha canasta alimenticia por un factor de 2 para medios urbanos y uno de 0.75 para medios

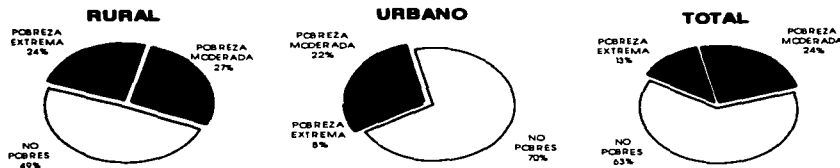
rurales. Para el estudio sobre México, los datos de la ENIGH 1983-84 fueron ajustados con las cifras de las Cuentas Nacionales, para evitar los sesgos inherentes a la encuesta.

Sin embargo, como lo ha hecho notar Nora Lustig, el ajuste realizado por la CEPAL adolece de serios problemas debido al sinnúmero de supuestos riesgosos con los que se llevó a cabo la corrección. Por otra parte, la CEPAL no especifica a qué decil de "los habitantes" se refiere cuando considera los hábitos alimenticios predominantes. Como se indicó con anterioridad, es muy importante no calcular la CNA a partir de los hábitos alimenticios de los más pobres. Aun así y sin olvidar todos los defectos del método indirecto, cabe señalar, por el contrario, que la CEPAL acierta en dos puntos clave: uno es tomar en cuenta la disponibilidad efectiva de alimentos; el otro es que al tomar los precios relativos de los alimentos y no los absolutos, elimina algunos sesgos inflacionarios.

### CUADRO V

INCIDENCIA DE LA POBREZA PORCENTAJE DE LA POBREZA 1984 CEPAL			
	RURAL	URBANO	TOTAL
<b>POBREZA EXTREMA</b>	24.0	8.0	13.0
<b>POBREZA MODERADA</b>	27.0	22.0	24.0
<b>POBREZA TOTAL</b>	51.0	30.0	37.0

Fuente: CEPAL: "Magnitud de la pobreza en América Latina en los ochenta's".  
En Enrique Hernández Laos, *op. cit.*, p. 173.



Como se puede apreciar en el cuadro V, según la CEPAL en 1984 poco menos de cuatro de cada diez mexicanos eran pobres. De este universo de pobreza, de cada diez nacionales dos y medio eran pobres moderados y 1.3 eran indigentes. De acuerdo al medio en el que se desenvuelve la población, si se atiende a comparaciones relativas, la pobreza rural era mayor que la urbana, tanto en su modalidad de pobreza extrema como en la moderada. Sin embargo, en números absolutos, la pobreza total urbana era mayor que la rural, aunque comparando pobreza extrema y moderada, se verifica para ese año un número mayor de indigentes en el campo, ya sea en términos relativos o absolutos. En suma, se pueden concluir tres cosas a partir de los datos de la CEPAL: una es que la pobreza extrema era un problema sesgadamente rural; una segunda es que mientras la pobreza moderada tendía a ser relativamente más pronunciada en el campo, en números absolutos era un fenómeno más urbano que rural; y otra es que la pobreza, como quiera que se le viera, era un problema de enormes magnitudes en nuestro país (44).

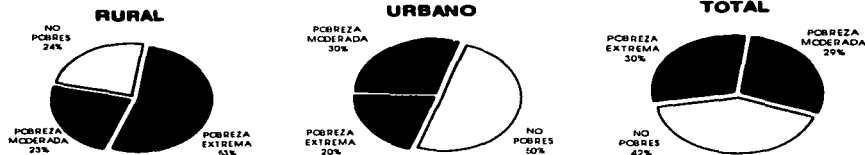
### **3.7: PERSPECTIVA DE BOLTVINIK Y HERNÁNDEZ LAOS.**

El estudio de Boltvinik y Hernández Laos obtiene la línea de pobreza extrema a partir del costo de la Canasta Submínima de Bienes y Servicios (CSBYS) especificada por COPLAMAR, aunque con la diferencia de que la canasta construida por Boltvinik y Hernández Laos incluye (aparte de los requerimientos alimenticios) la energía y los medios para prepararlos, la vivienda, la salud y la educación. El costo de la CSB y S se actualiza con el Índice Nacional de Precios al Consumidor del primer trimestre de 1984, Boltvinik y Hernández Laos obtienen la línea de pobreza moderada calculando el costo monetario de la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales -también definida por COPLAMAR-, para luego sumarlo al costo de la CSB Y S. Al igual que la CEPAL, Boltvinik y Hernández Laos ajustan los datos de la ENIGH 83-84 a los datos de Cuentas Nacionales (45).

**CUADRO VI**  
**INCIDENCIA DE LA POBREZA**  
**PORCENTAJE DE LA POBREZA**  
**1984**

	RURAL	URBANO	TOTAL
<b>POBREZA EXTREMA</b>	52.9	20.0	29.9
<b>POBREZA MODERADA</b>	23.2	29.6	28.6
<b>POBREZA TOTAL</b>	76.1	49.6	58.5

Fuente: Julio Boltvinik y Enrique Hernández Laos:  
 "La pobreza y Necesidades Esenciales en América Latina. El caso de México", en Enrique Hernández Laos, *op. cit.* p. 173.



Como se observa en el cuadro anterior según Boltvinik y Hernández Laos casi seis de cada diez mexicanos vivían en 1984 por debajo de la línea de la pobreza, de los cuales tres eran pobres moderados y tres eran indigentes; es decir, el problema de la pobreza a nivel nacional era tanto de indigencia como de pobreza moderada. Sin embargo, si se desglosan las cifras de acuerdo al medio en el que habita la población, se puede verificar que la indigencia se presentaba con mayor intensidad en el campo que en las ciudades, tanto en términos absolutos como relativos (al igual que la CEPAL).

En contraste y también en coincidencia con el estudio bajo el auspicio de la ONU, la pobreza moderada que, en términos absolutos, se demostraba mucho más urbano que rural.

### **3.8: EL ESTUDIO DE SANTIAGO LEVY. (46)**

El estudio de Levy parte de la definición de la Canasta Normativa Alimentaria (CNA) de COPLAMAR. Sin embargo, Levy argumentaba que el costo de dicha canasta no es efectivamente el costo monetario mínimo y que, además, no incluye el autoconsumo. Para salvar esta dificultad, Levy hace su propio cálculo del costo monetario mínimo de la CNA y luego incluye el componente del autoconsumo sumando un factor de expansión de 25 por ciento al costo de la CNA (suponiendo que todo el autoconsumo es de alimentos), lo que constituye la línea de pobreza extrema. La línea de pobreza moderada se obtiene a través del costo de la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales.

A diferencia de los dos estudios analizados anteriormente, los datos de Levy no están ajustados con las Cuentas Nacionales, por lo que los resultados tienden a sobrestimar la incidencia de la pobreza. Cabe señalar que la metodología de agregación utilizada por Levy sí incorpora las críticas de Sen; es decir, cuando se agrega la pobreza se toman en cuenta tanto la profundidad de la pobreza como su distribución

Comparando los tres estudios, queda clara la relevancia que tiene para esta metodología la definición de pobreza que el investigador propone: el número de pobres varía notoriamente dependiendo del ingreso monetario que suponga la línea de pobreza. Sin embargo, en el cuadro que enseguida se presenta, se puede observar que las estimaciones de Levy confirman los resultados de los estudios anteriores: en cuanto a la localización de la pobreza extrema, se puede decir que en 1984 la mayoría de los indigentes vivían en zonas rurales. Además, si se agrega la pobreza tomando en cuenta su profundidad y distribución, también se puede decir que los más pobres de entre los indigentes vivían en zonas urbanas.

Otra conclusión importante es que, de acuerdo a mediciones indirectas, en el mejor de los casos tres de cada diez mexicanos estaban en la pobreza a la mitad de la década de los ochenta. Si se piensa en números absolutos, esto quiere decir que en 1984 al menos unos 22 millones de personas eran pobres en México.

Si bien el método indirecto no dice todo lo que hay que decir en cuanto a las características de la pobreza en México, cuando menos sí da una idea de la magnitud del problema.

Entonces, el siguiente paso sería contestar a la pregunta:

¿Siempre ha habido pobres en México?



**CUADRO VII**

<b>EL ESTUDIO DE SANTIAGO LEVY 1984</b>					
	<b>INCIDENCIA DE LA POBREZA</b>		<b>PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN</b>		
	<b>1</b>		<b>2</b>		
	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	
<b>POBREZA EXTREMA</b>	19.5	10.1	2.6	1.2	
RURAL	37.2	21.1	5.7	2.7	
URBANA	10.0	4.1	0.9	0.3	
<b>POBREZA MODERADA</b>	61.7	71.1	27.8	29.2	
RURAL	59.5	75.6	40.9	43.9	
URBANA	62.8	68.7	21.1	21.7	
<b>POBREZA TOTAL</b>	81.2	81.2	30.4	30.4	
RURAL	96.7	96.7	46.6	46.6	
URBANA	72.8	72.8	22.0	22.0	

1: Agregación aritmética.  
2: Agregación tomando en cuenta la profundidad y distribución de la pobreza.  
A: La incidencia se obtiene utilizando la CNA de COPLAMAR que, según S. Levy no es la del costo mínimo.  
B: La incidencia se obtiene utilizando una CNA de costo mínimo calculada por Levy.

Fuente: Santiago Levy: Poverty Allevation in Mexico. Washington.  
The World Bank, working paper WPS 679, 1991, p. 27.

**3.9: TENDENCIAS DE LARGO PLAZO.**

Para dar un sentido más amplio al análisis de la pobreza, es necesario contextualizar en el tiempo los resultados de los tres estudios hasta ahora analizados. Para ello, se hará uso de dos estudios que también utilizan el método del ingreso: el informe sobre pobreza del Consejo Consultivo de PRONASOL y el estudio de Julio Boltvinik y Enrique Hernández Laos.

**3.1.1: PRONASOL.**

En 1990, el Consejo Consultivo de PRONASOL presentó un estudio a partir del método indirecto (no se presentó la metodología), que da cuenta de la incidencia de la pobreza en el período que va de 1960 a 1987. Los resultados son los siguientes:

**CUADRO VIII**

<b>PRONASOL</b>					
<b>EVOLUCIÓN DE LA INCIDENCIA DE LA POBREZA 1960-1987</b>					
	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 MODERADA **	19.7	22.3	24.5	25.8	29.6
POBREZA TOTAL **	76.4	61.5	64.2	45.0	50.9

\* Millones de personas  
 \*\* Porcentaje de la población

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

Se puede apreciar en el cuadro anterior, en el período que va de 1960 al primer año de la década de los ochenta, que la pobreza total en México disminuyó considerablemente en términos relativos. De hecho, la incidencia de la pobreza tuvo una drástica caída de 31 puntos porcentuales. Esta caída, sin embargo, es fundamentalmente un descenso en la proporción de indigentes en el país, ya que la pobreza moderada aumento en seis puntos porcentuales. Así, la caída en la proporción total de pobres se puede explicar en su mayoría por la gran cantidad de personas que logró "saltar" en esas dos décadas la línea de pobreza extrema para convertirse en un pobre moderado (47).

Pero este resultado fue más bien consecuencia de la migración del campo a las ciudades, de los subsidios urbanos generalizados y del crecimiento sostenido que experimentó la economía mexicana durante el desarrollo estabilizador y el auge petrolero. En otras palabras,

estos tres factores provocaron que una gran parte de la pobreza extrema rural se convirtiera en pobreza urbana moderada.

Sin embargo, las caídas tanto de la pobreza total como de la pobreza extrema cambian su tendencia a partir de la crisis de 1982. Esto se debe a que durante la crisis todo favoreció la "creación" de pobres: el deterioro de la economía en general, la recesión, los recortes en el gasto público, el retraimiento de la actividad económica del gobierno, la inflación, etc. provocaron que la pobreza total creciera a seis puntos porcentuales.

Analizando las cifras absolutas del cuadro anterior, muestra que precisamente en términos absolutos la pobreza total no dejó de aumentar desde 1960 hasta 1987, exceptuando el breve período del Boom petrolero (1977-81). Nuevamente el incremento se debe a los aumentos en la pobreza moderada, pues la pobreza absoluta disminuyó en el período de estudio a tasas crecientes. Este fenómeno se aprecia mejor si se observan las tasas de crecimiento de la pobreza en el siguiente cuadro. Aun cuando la pobreza moderada creció a tasas decrecientes, esta tuvo un aumento del orden de 159.7 por ciento entre 1960 y 1981, cifra mucho mayor que el 98.3 por ciento de crecimiento de la población en ese mismo período (48).

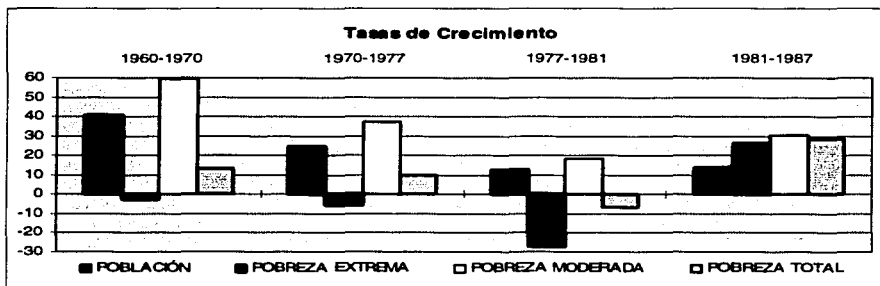
Desde cualquier punto de vista, a partir de 1981 la situación se agrava y tanto la pobreza extrema como la pobreza moderada crecen a tasas que doblan la tasa de crecimiento de la población; es decir, la pobreza experimenta su crecimiento en términos reales más grande de la era moderna de México. Sin embargo, no se puede dejar de decir que el cambio estructural en la economía mexicana iniciado a mediados de la década de los años ochenta sentó las bases macroeconómicas mínimas para poder reanudar el combate a la pobreza en la década actual.

A continuación se presenta el cuadro que ilustra la información que se analizó en esta sección:

**CUADRO IX**

<b>PRONASOL</b>				
<b>EVOLUCIÓN DE LA INCIDENCIA DE LA POBREZA</b>				
<b>TASAS DE CRECIMIENTO 1960-1987</b>				
	1960-1970	1970-1977	1977-1981	1981-1987
<b>POBLACIÓN</b>	40.8	24.9	12.8	13.7
<b>POBREZA EXTREMA</b>	-2.5	-5.5	-27.1	26.3
<b>POBREZA MODERADA</b>	59.2	37.2	18.7	30.4
<b>POBREZA TOTAL</b>	13.5	9.9	-6.4	28.7

Fuente: Elaboración propia con base en el Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad.



Es interesante notar que la disminución relativa de la pobreza se puede asociar a los años del desarrollo estabilizador y, sobre todo, al período de auge petrolero. Sin dejar de apuntar que

la disminución en la pobreza extrema es notoria en estos períodos, esta caída se debe, al conjunto de subsidios generalizados y no a políticas de largo plazo. Tan engañosa es dicha disminución, que ante un shock externo sobre la economía como lo fue la brutal caída de los precios internacionales del petróleo y el alza en las tasas de interés internacionales, la incapacidad de respuesta de los mexicanos en general y de los pobres en particular, provoca el revertimiento de las tendencias y la profundización de la pobreza en nuestra sociedad.

Si en lugar de los subsidios generalizados que caracterizaron al período se hubiera invertido en las capacidades de los individuos, el largo camino de la reforma estructural de la economía mexicana se hubiera convertido en un retroceso en el combate a la pobreza: de haberse empleado mejor los recursos petroleros habrían disminuido la pobreza en forma permanente.

### 3.1.2: BOLTVINIK Y HERNÁNDEZ LAOS: UN ESTUDIO DE LAS CIFRAS EN EL TIEMPO.

Con base en la misma metodología de su estudio sobre la incidencia de la pobreza, Boltvinik y Hernández Laos proceden a estudiar la evolución del fenómeno a partir de 1963 y hasta 1988. Adicionalmente, estos dos investigadores utilizaron sus resultados de incidencia para construir un índice de Sen y otro de Atkinson, que dan cuenta de resultados más refinados sobre la pobreza en México (49).

#### CUADRO X

BOLTVINIK-HERNÁNDEZ LAOS						
EVOLUCIÓN DE LA INCIDENCIA DE LA POBREZA EN MÉXICO 1963-1988						
	1963	1968	1977	1981	1984	1988
POBLACIÓN *	40.8	47.9	63.8	71.4	76.5	83.0
POBREZA TOTAL **	77.5	72.6	58.0	48.5	58.5	59.0

\* Millones de personas.  
 \*\* Porcentaje de la población.

Fuente: Banamex, México Social 1990-1991. México. Estudios Sociales, Banamex, 1992 y Julio Boltvinik y Enrique Hernández Laos, *op. cit.* p. 180.

La tendencia de la incidencia de la pobreza que sugiere el estudio de PRONASOL se corrobora en la investigación de Boltvinik y Hernández Laos. Como se ilustra en el cuadro

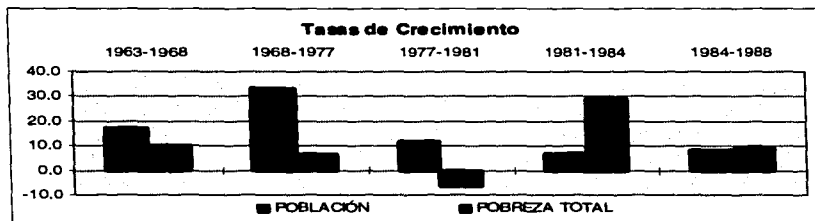
anterior, entre 1963 y 1988 la incidencia de la pobreza cayó en 29 puntos porcentuales. También en coincidencia con el estudio de PRONASOL, el mayor alivio de la pobreza se presenta entre los años 1977 y 1981, mientras que el retroceso más acentuado se da entre 1981 y 1984. Así pues, en términos relativos, valga decir que aunque los montos no son exactamente iguales, las tendencias sí son muy parecidas en ambos estudios. Además, en términos generales, los apuntes hechos a las cifras de PRONASOL son válidos también en este caso.

Si una vez más, atendemos los números absolutos, la gravedad del asunto es muy notoria, en el siguiente cuadro se puede apreciar que la pobreza en términos absolutos aumentó desde el año de 1963 (con la excepción del auge petrolero), mostrando un incremento de más de 14 millones de personas en las dos décadas siguientes a 1968. Sin embargo, en este caso no se puede corroborar que la caída de la tasa de crecimiento de la población total pobre se deba a una caída absoluta en la pobreza extrema. Finalmente, Boltvinik y Hernández Laos encuentran también que la crisis de los ochenta representa la peor etapa de la historia moderna de México en lo que respecta a la profundización del problema de la pobreza, todavía sin considerar la problemática actual.

### CUADRO XI

<b>BOLTVINIK-HERNÁNDEZ LAOS: EVOLUCIÓN DE LA INCIDENCIA DE LA POBREZA EN MÉXICO 1963-1988 TASAS DE CRECIMIENTO</b>					
	<b>1963-1968</b>	<b>1968-1977</b>	<b>1977-1981</b>	<b>1981-1984</b>	<b>1984-1988</b>
<b>POBLACIÓN</b>	17.4	33.2	11.9	7.1	8.5
<b>POBREZA TOTAL</b>	10.0	6.4	-6.4	29.2	9.4

Fuente: Elaboración propia con base en Banamex, *op. cit.*  
Y Julio Boltvinik y Enrique Hernández Laos, *op. cit.*



Para contar con una metodología más precisa debemos remitirnos al siguiente cuadro.

### **CUADRO XII**

<b>BOLTVINIK-HERNÁNDEZ LAOS</b>						
<b>ÍNDICES DE POBREZA 1963-1988</b>						
	<b>1963</b>	<b>1968</b>	<b>1977</b>	<b>1981</b>	<b>1984</b>	<b>1988</b>
<b>ÍNDICE DE SEN</b>	0.541	0.454	0.315	0.258	0.315	0.316
<b>ÍNDICE DE ATKINSON</b>	0.530	0.437	0.406	n.d.	0.42	n.d.

Fuente: Julio Boltvinik y Enrique Hernández Laos. *op. cit.* p. 180.

Se puede afirmar que la medición de la pobreza en base a esta metodología es más precisa porque se libran problemas de agregación que se expusieron al principio. Sin embargo, al estar contruidos a partir de la incidencia del estudio de Boltvinik y Hernández Laos (50), los índices heredan los problemas inherentes al estudio de estos autores, a los cuales ya se hizo referencia. Tanto el índice de Sen como el de Atkinson consideran un estado exento de pobreza cuando su valor es cero; al contrario, el estado de pobreza es total cuando el resultado del índice es la unidad. Para el caso del índice de Sen, "conforme mayor sea la incidencia de la pobreza, mayor su intensidad o sea más alta la concentración del ingreso entre los pobres, mayor será el valor numérico del *Índice de Pobreza de Sen*".

Tomando como referencia el índice de Sen y parafraseando a Hernández Laos, entre 1963 y 1981 "la incidencia de la pobreza se habría reducido en cerca de 30 puntos porcentuales".

Hernández Laos todavía va más lejos al decirnos que también, para ese período, el déficit medio de ingresos de los pobres (expresado como proporción de la línea de pobreza) se redujo y que la distribución del ingreso entre los hogares pobres mejoró. Sin embargo, a partir de los primeros años de los ochenta los componentes del índice de Sen registran una mayor pobreza, implicando que todo lo que se ganó durante el auge petrolero -en lo referente al combate a la pobreza- se perdió a lo largo de los primeros tres años de crisis económica. (sin contar la situación actual). Para concluir, los resultados más importantes del anterior cuadro, arrojan que: los dos índices dan cuenta de una tendencia similar a la que reportan los estudios de la incidencia de la pobreza, aunque con diferencias en lo relativo a la magnitud del problema.

### 3.1.3: LA MEDICIÓN DIRECTA: UNA APROXIMACIÓN A LA MEDICIÓN DE LAS NECESIDADES BÁSICAS EN MÉXICO. (51)

Como ya se mencionó anteriormente, la mejor respuesta de cómo debe medirse la pobreza es un método directo o de necesidades básicas insatisfechas, siempre y cuando se cumplan dos condiciones adicionales: primera, que no se deje de utilizar alguna medida indirecta para eliminar "el caso del asceta", expuesto por Sen; segunda, que la medición directa sea más bien cualitativa y no cuantitativa de la pobreza en México, para lo cual se requiere utilizar el concepto de las *necesidades básicas*.

Es muy importante considerar los elementos que realmente tienen influencia en el bienestar de la sociedad y que pueden permitir un verdadero acercamiento a encontrar la fórmula que mida la pobreza con mayor precisión. A continuación se analizan los factores que pueden considerarse directamente como los que inciden en los niveles de bienestar de la sociedad mexicana específicamente y que, como ya se mencionó, también constituyen los elementos integrantes de las *necesidades básicas*.

### 3.1.4: NUTRICIÓN.

Como el resto de las necesidades básicas, la nutrición guarda una estrecha correlación con los niveles de aprovechamiento escolar de los niños, la productividad de los trabajadores y, en general, con el nivel de vida de cualquier individuo. La nutrición, en las distintas investigaciones ocupa un lugar relevante. Es cierto que un mal estado de salud, una mala educación o una vivienda que no cumple con un mínimo de cualidades contribuyen a perpetuar el círculo vicioso que convierte a la pobreza en una enfermedad endémica. Sin embargo, la falta de alimento es quizá el problema más agudo que aflige no sólo a México, sino al mundo entero. Además, habría que señalar que mientras una familia no se pueda procurar alimento suficiente, difícilmente los miembros de ésta pensarán en educarse,



utilizar medicina preventiva o conseguir una vivienda "digna". En este contexto, no sería demasiado categórico afirmar que la primera preocupación del hombre es alimentarse; tampoco lo sería afirmar que alguien que está mal alimentado es definitivamente pobre.

### **3.1.5: LA NUTRICIÓN EN MÉXICO.**

El problema de la desnutrición en México queda muy bien ilustrado en el resumen del estudio "Combate a la Pobreza-vertiente alimentaria" que API Consultores realizó a petición del Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad. Según éste y en total concordancia con lo que planteo "una sociedad de la que grandes sectores se encuentran mal alimentados... es enfermiza, débil, incoherente, incapaz de producir y desarrollarse". "La desnutrición que no mata pero que produce enanos, que recluye por infecciones la mitad de los días de la infancia, que vuelve huraño al preescolar, que al escolar le impide concentrarse, que le hace fracasar en su intento por leer o escribir, que obliga al descanso excesivo, que encierra en sí mismo y aísla a quien debiera aprender interactuando, que produce futuras madres tan pequeñas y frágiles que no podrán sino procrear desnutridos". "... es el principal problema nacional de salud desde por lo menos el siglo XVI".

Según el estudio de API, 20 por ciento de los mexicanos muestran algún grado de desnutrición. Sin embargo, lo que resulta más patético es que la desnutrición afecta a la parte más frágil de la sociedad: 20 por ciento de los niños en México nacen desnutridos; 51 por ciento de los niños en las zonas rurales del país padecen la desnutrición; 2.6 millones de niños menores de 5 años (30 por ciento de la población de esta edad) no tiene la dieta mínima para estar nutrido.

En términos familiares, el estudio señala que cuando se presenta la desnutrición, las familias con tres miembros tienen un déficit alimenticio de 4 por ciento de nutrientes promedio; las que tienen entre cuatro y seis miembros presentan un déficit de 16 por ciento y cuando la familia está integrada por siete o más personas, la alimentación alcanza un déficit de 30 por ciento.

Tal y como el método indirecto nos haría pensar, esta cara de la pobreza se manifiesta con mucho más fuerza en las regiones del país en donde el ingreso por habitante es más pequeño y/o donde la distribución del ingreso y la riqueza está más concentrada: los estados que tienen un porcentaje más alto de niños desnutridos son Oaxaca, Chiapas, Chihuahua y Durango. En general, los índices de desnutrición alcanzan los niveles más altos en Campeche, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán. Esto es, los estados con la situación socioeconómica más desfavorable son los que están en la peor situación en cuanto a la alimentación. Del mismo modo, no es de sorprender que la población indígena -la más marginada de los procesos económicos y sociales en la sociedad mexicana- es la que tiene los índices más altos de desnutrición: 80 por ciento de dicha población padece este mal en algún grado. Todo esto confirma la ausencia de una alimentación cualitativa mínima.

Cualquier solución a este problema debe contemplar como requisito básico el resolver también la carencia de servicios elementales como el drenaje, agua potable, etc. (de los cuales se hablará un poco más adelante).

El problema de desnutrición generalmente se resuelve mucho más fácil cuando esas otras carencias han quedado satisfechas, dado que así se eliminan las enfermedades más comúnmente asociadas a la desnutrición. Resueltos los problemas de infraestructura es necesario crear las condiciones para que los alimentos estén disponibles, sean accesibles y la población tenga la capacidad económica para adquirirlos. Sólo así se podrán gestar las circunstancias en las que los individuos puedan participar en todas y cada una de las esferas sociales de una sociedad abierta, tanto en lo que a libertades económicas se refiere, como en lo que toca a las libertades civiles y políticas. Con esto se pueden sentar las bases para quienes padecen en la actualidad la pobreza, aspiren a superar sus problemas.

### 3.1.6: SALUD. (52)

Al igual que el resto de las necesidades básicas, la salud es uno de los requisitos para que el individuo se desarrolle integralmente: tanto en el contexto de una economía de mercado que permite el ejercicio de las libertades económicas, como en el de un Estado de Derecho que posibilita el ejercicio de los derechos civiles y políticos. Específicamente, la correlación entre un buen estado de salud y la productividad está ampliamente documentada. Sin embargo, la información acerca de la salud puede darse por cualquier individuo, pero se carece en realidad de una definición concreta de lo que representa la salud. Cualquier persona puede contestar a una pregunta en una encuesta referente a su estado de salud, pero presumiblemente no todos pueden contestar si tienen o no la capacidad básica de salud.

Ciertamente es muy difícil de atrapar el concepto de salud. En los diferentes estudios acerca de salud en México no hay uniformidad en cuanto a la definición del término salud. Lo que si queda claro, es que la mayoría de las definiciones de salud abarcan un gran espacio. Por ejemplo, se puede decir en general que las condiciones de salud de la población se reflejan en las desviaciones negativas de las funciones físicas o psicológicas. Pero eso quiere decir todo: desde la mínima alteración del estado físico, hasta las alteraciones potenciales en la salud mental de una persona derivadas del entorno ecológico en el que vive. Esto implica que, si se quiere estudiar la salud, primero hay que definir muy bien qué es lo que se quiere estudiar: qué tipo de enfermedades padece la población, en qué etapa de la transición epidemiológica se encuentra México, o cuáles son las *condiciones para la salud* (no las condiciones de salud) que enfrenta la sociedad, etc.

### 3.1.7: LA SALUD COMO NECESIDAD BÁSICA Y SU RELACIÓN CON LA POBREZA.

La intención de este apartado es tener una aproximación de cuál es el estado de la *necesidad básica* salud en México; es decir de que tan pobre es la población en este aspecto. No se trata de hacer un análisis cuantitativo con los indicadores ya conocidos de cobertura, tamaño de la infraestructura para atender problemas de salud, entre otros, sino de hacer un análisis cualitativo de las condiciones que la población enfrenta para tener un buen estado de salud. Básicamente el análisis pone énfasis en dos variables: primero, cuáles son los factores de riesgo que la población enfrenta; segundo, si existe o no la oportunidad real de acceder a la medicina preventiva o curativa. Ya que se han identificado estos factores, el paso a seguir es identificar qué regiones del país están en desventaja en cuanto a lo que la medicina preventiva y curativa se refieren. No se trata aquí de averiguar si la población está enferma o no, sino de las oportunidades reales de tener a lo largo de la vida un buen estado de salud. La necesidad básica salud no se refiere a que el individuo esté sano todo el tiempo; más bien se refiere a que el individuo tenga acceso a los medios de prevención de enfermedades y a que en el caso de que efectivamente se enferme, tenga acceso cuando menos, a un sistema primario o elemental de salud que reduzca al mínimo la pérdida de productividad relacionada a las enfermedades (ya sea mala nutrición, ausentismo en la escuela o en el trabajo, bajo o nulo aprovechamiento escolar y/o bajo rendimiento laboral).

En una encuesta sobre la salud realizada en 1987 bajo el nombre de Encuesta Nacional de Salud, a pesar de los años que tiene de hecha, es un material valioso que permite tener una perspectiva real de esta situación. Además en esta encuesta encontramos una excepcional fuente de datos que permite el análisis de la situación de una muestra de toda la población, incluyendo la que no es cubierta por los servicios institucionales del sector al mismo tiempo que detecta las causas de demanda no satisfecha.

De acuerdo a la ENS, el primer síntoma de la falta de necesidad básica salud se puede derivar de las cifras que reflejan los factores de riesgo que enfrenta la población. Es importante resaltar la relevancia de éstos ya que de aquí se derivan muchas de las enfermedades de las que afligen a un gran número de mexicanos y por otro lado, porque erradicando la presencia de este tipo de riesgos el gobierno puede obtener economías a escala de la provisión de la necesidad básica salud y la equidad derivada del Principio de Diferencia. Por ejemplo, los riesgos de no tener una vivienda digna son considerables. Según la ENS sólo 67.2 por ciento de las viviendas en el país en 1987 estaban hechas de tabique, tabicón, block, piedra y materiales similares; el resto era de cartón, carrizo, bambú, palma, barro, madera, lámina o adobe. Otro de los riesgos más importantes se refiere a que 18.8 por ciento de las viviendas no tenían disponibilidad de agua entubada (ni siquiera en el terreno), 26.6 por ciento no tenían drenaje y sólo 60.8 por ciento tenían disposición de excusado con agua corriente dentro de la vivienda.

Ahora bien: muchos de los riesgos a la salud provienen inclusive desde antes de nacer. En la ENS se consigna que 19 por ciento de los partos en el país en 1987 se realizaban en casa y

que 14.1 por ciento se llevaban a cabo sin ningún tipo de atención profesional. La consecuencia más inmediata de esto -y la señal más clara de que los riesgos de salud al nacer son altos- es que la mortalidad por cada 1,000 nacimientos era de 77.8 para los hombres y de 50.8 para las mujeres (63.9 en total) en 1987. Sin embargo, éste no es el único síntoma de un problema grave: de la población menor a un año en 1987, 14.1 por ciento padecía algún tipo de patología perinatal. Dentro de este grupo destacaban los casos de hipoxia (20.2 por ciento), prematuridad (19.5 por ciento), bajo peso al nacer (16.8 por ciento) y las infecciones (13.2 por ciento). Más aún, de los niños que sobrevivían al nacimiento, la tasa de mortalidad por cada 1,000 antes de cumplir los cuatro años era de 79.1 para los hombres y de 64 para las mujeres (71.9 en total). Esto se relaciona con el hecho de que 18.9 por ciento de los niños en 1987 no tenían ningún período de lactancia, ya que la falta de la leche materna está seriamente correlacionada con algunas deficiencias del sistema inmunológico.

Para tener una idea más clara del problema, también es muy importante señalar que estos riesgos se combinan con otras circunstancias que guardan estrecha relación con la falta de cobertura del Sistema Nacional de Salud y con las escasas oportunidades de acceder a la medicina preventiva. Según la ENS, en 1987 50.5 por ciento de la población del país era la llamada "abierta"; es decir, la mitad de la población no estaba cubierta por ninguna institución de seguridad social (IMSS, ISSSTE, COPLAMAR, etc). La institución con mayor cobertura (el IMSS) tan solo cubría el 29.4 por ciento de la población. Un síntoma más claro de la falta de cobertura es que, por ejemplo, de los casos de parto en 1987 en los que no se demandó atención formal, 17.2 por ciento declararon con razón fundamental la lejanía de los lugares de atención y 5.4 por ciento simplemente no pidieron asistencia por la falta total de servicio. Lo que es todavía más patético, de las personas que sufrieron alguna enfermedad o accidente que las alejara de sus actividades rutinarias y que demandaron atención profesional, 7.8 por ciento tardaron más de tres horas en trasladarse de su vivienda al establecimiento de salud (cabe destacar que 0.3 por ciento de los casos -159 casos de 41,272 en la muestra o, potencialmente en el país- tardaron en llegar uno o más días)

En lo que a medicina preventiva se refiere, de los casos en donde hubo limitación de actividades por razones de salud en 1987, 42.8 por ciento fueron por causa de una enfermedad adquirida y sólo 12.3 por ciento por accidentes. En 1987, 9.0 por ciento de los niños menores de cinco años no tenían la vacuna antipoliomélica; 19.7 por ciento no tenían la vacuna DTP; 29.0 por ciento no tenían la antisarampionosa y 30.4 no tenían la vacuna BCG.

Una tercera manera de apreciar la falta de medicina preventiva en México es a través de las causas de morbilidad y mortalidad más importantes para la población mexicana. Según la Dirección de Sistemas de Cómputo de la Secretaría de Salud, en 1987 la causa de mortalidad más importante en México eran las enfermedades del aparato circulatorio (18.5 por ciento); luego seguían los traumatismos y envenenamientos (15.2 por ciento); en tercer lugar estaban las enfermedades infecciosas y parasitarias (10.9 por ciento); y, la cuarta causa

de muerte más importante eran las enfermedades de las glándulas endocrinas, la nutrición, el metabolismo y la inmunidad (9.7 por ciento). Lo que esto refleja en términos de la transición epidemiológica y de salud preventiva es que, si bien parte de la población tiene como enemigo principal a las “enfermedades del primer mundo”, todavía hay mexicanos que no cuentan con los medios necesarios para defenderse de las “enfermedades del tercero”. El relativamente alto porcentaje de muertes por enfermedades infecciosas, parasitarias, de las glándulas, el metabolismo y relacionadas con la mala nutrición no es otra cosa que una señal de que en México hay muchas enfermedades que se pueden prevenir, que ello no se hace, y que, además estas enfermedades frecuentemente llegan a causar la muerte.

### **3.1.8: ¿QUIÉNES SON LOS QUE NO TIENEN LA NECESIDAD BÁSICA SALUD?**

Una vez establecido que no todos los mexicanos enfrentan buenas condiciones para la salud, es muy importante identificar específicamente a los individuos que no cuentan con esta necesidad básica y que, por lo tanto, viven en la pobreza. Visto desde este punto de vista, lo que resulta tener mayor relevancia es nuevamente el círculo vicioso que se genera cuando una persona de bajos ingresos no tiene oportunidades dentro de una economía abierta de mercado debido a que no cuenta con las capacidades para generar ingreso.

Debido a la falta de información que relacione el ingreso personal o familiar con el tipo de enfermedades que se padece, una manera de establecer la presencia de dicho círculo vicioso es cruzar información de ingreso o producto *per cápita* con información de morbilidad por estado. *A priori* se podría esperar que entre más bajo es el ingreso per cápita, más atrasada es la etapa de la transición epidemiológica en la que se encuentra el estado en cuestión. Además se pueden apreciar las regiones en el país que enfrentan las peores condiciones para la salud.

Según un estudio basado principalmente en la ENS aparecido en la revista Estudios Sociológicos de El Colegio de México, en 1987 los estados del sur, centro y sureste continuaban (comparando con 1980) “en condiciones menos favorables que las del norte y el Valle de México: en aquellas la proporción del PEA ocupada en el sector primario - el menos productivo y peor remunerado- es mayor; son menores las proporciones de vivienda en adecuadas condiciones sanitarias, de unidades con acceso al consumo de diversos bienes y de población cubierta por la seguridad social y mayor el porcentaje de niños no vacunados y de mujeres que dan a luz sin tener acceso a la atención hospitalaria”. Este estudio presenta también un mapa que clasifica a las entidades federativas del país según las condiciones para la salud en ellas prevalentes en 1987: es de destacar que Chiapas, Oaxaca y Guerrero son los estados que se encuentran en las peores condiciones. En el caso opuesto se encuentran los estados industriales del norte (Baja California Norte, Sonora Chihuahua, Durango, Nuevo León y Tamaulipas), al igual que Jalisco, el estado de México y el Distrito Federal. Si se comparan estos resultados con el siguiente cuadro, resulta claro que los estados que tienen bajos ingresos por habitante (y presumiblemente muy mala distribución de la riqueza) son casi los mismos que enfrentan las peores condiciones para la salud. Esta correlación resulta

muy importante porque pone de manifiesto una parte total del círculo vicioso al que se ha venido haciendo referencia.

### CUADRO XIII

<b>PIB PER CÁPITA ESTATAL</b>			
<b>1980</b>			
<b>AGUASCALIENTES</b>	<b>50.2</b>	<b>MORELOS</b>	<b>48.7</b>
<b>BAJA CALIFORNIA</b>	<b>81.6</b>	<b>NAYARIT</b>	<b>45.2</b>
<b>BAJA CALIFORNIA SUR</b>	<b>80.5</b>	<b>NUEVO LEÓN</b>	<b>100.2</b>
<b>CAMPECHE</b>	<b>48.3</b>	<b>OAXACA</b>	<b>25.3</b>
<b>COAHUILA</b>	<b>72.9</b>	<b>PUEBLA</b>	<b>41.3</b>
<b>COLIMA</b>	<b>58.0</b>	<b>QUERÉTARO</b>	<b>54.6</b>
<b>CHIAPAS</b>	<b>55.5</b>	<b>QUINTANA ROO</b>	<b>75.5</b>
<b>CHIHUAHUA</b>	<b>60.1</b>	<b>SAN LUIS POTOSÍ</b>	<b>37.1</b>
<b>DISTRITO FEDERAL</b>	<b>121.6</b>	<b>SINALOA</b>	<b>48.1</b>
<b>DURANGO</b>	<b>46.0</b>	<b>SONORA</b>	<b>69.0</b>
<b>GUANAJUATO</b>	<b>41.3</b>	<b>TABASCO</b>	<b>159.4</b>
<b>GUERRERO</b>	<b>33.7</b>	<b>TAMAULIPAS</b>	<b>65.4</b>
<b>HIDALGO</b>	<b>41.7</b>	<b>TLAXCALA</b>	<b>35.1</b>
<b>JALISCO</b>	<b>64.1</b>	<b>VERACRUZ</b>	<b>46.0</b>
<b>MÉXICO</b>	<b>61.5</b>	<b>YUCATÁN</b>	<b>45.5</b>
<b>MICHOACÁN</b>	<b>35.3</b>	<b>ZACATECAS</b>	<b>30.0</b>

Fuente: Centro de Investigación para el Desarrollo: Educación para una economía competitiva: Hacia una estrategia de reforma. México Diana, 1992. p. 81.

### **3.1.9: EDUCACIÓN.** (53)

La educación es uno de los mejores instrumentos para la participación efectiva del individuo en las distintas esferas sociales. En muchos estudios se ha comprobado el impacto de la educación en la productividad individual y por lo tanto en la capacidad de generar ingresos. La educación representa un requisito necesario para una participación activa y razonada en distintos sectores del país. Hablando sobre política, mientras mejor educación se posea, menores serán los obstáculos para entender y analizar las ofertas de los distintos actores políticos, y en consecuencia, menores serán los costos asociados a la participación política.

Desde este enfoque, la educación es un elemento sustantivo para ejercer la libertad positiva; es decir, la elección y por ende, la autodeterminación. También lo es para generar ingresos que permitan al individuo, a la vez de educarse más, salir de la pobreza que implica tener una mala nutrición. Poca salud y una vivienda "indigna". La educación pues, representa una de las capacidades básicas que el gobierno debe proveer por igual, a menos de que la desigualdad derive en el beneficio del individuo en la peor situación de la sociedad.

La educación que necesitamos medir para hacer una estimación directa en la pobreza remite a la educación básica: al preescolar, la primaria y la secundaria. Aunque los estudios más recientes y confiables señalan que la rentabilidad social de la inversión pública en lo que a educación se refiere tiende a ser mayor en el nivel de secundaria que en el de preescolar y primaria, en el caso de México el aprovechamiento escolar antes de la secundaria es tan bajo que ni siquiera es necesario medir el aprovechamiento o la eficiencia terminal en la secundaria para emitir un juicio al respecto. Ante esta situación, en la presente investigación únicamente se mide la necesidad básica educación en los niveles de preescolar y primaria. Además, el grado escolar en sí no es lo relevante, sino el conjunto de conocimientos y habilidades que el grado supone; la medición debe de ser cualitativa para que efectivamente resulte mejor que a través del método del ingreso.

### **3.2.1: LA EDUCACIÓN COMO NECESIDAD BÁSICA.**

Se debe en primera instancia, conocer las distintas modalidades de la educación para poder determinar cuales son las características de la misma. En lo que toca a la educación preescolar, la capacidad a la que se alude exige que el niño, al cubrir el grado, haya logrado desarrollar la habilidad mínima para resolver operaciones lógico-matemáticas y operaciones infralógicas elementales; se requiere que el niño tenga la capacidad de entender funciones simbólicas básicas; que haya aprendido a socializar (siendo capaz de insertarse y trabajar en grupo); y, finalmente, que el niño haya desarrollado las habilidades psicomotoras que le permitirán realizar cualquier actividad con la coordinación mínima entre la mente y el cuerpo.

En lo referente a la educación primaria, la meta es que los niños adquieran un conjunto de conocimientos básicos sobre naturaleza y la sociedad; también se requiere que al terminar la primaria posean las habilidades de la lecto-escritura y tengan el manejo mínimo del lenguaje matemático, así como la capacidad para resolver operaciones y problemas básicos. El objetivo es que, al recibir y desarrollar este conjunto de conocimientos y habilidades básicas, los niños, a su vez, hayan adquirido las capacidades analíticas y de abstracción mínimas que cualquier actividad de una sociedad moderna demanda.

Es importante aclarar que la educación preescolar forma parte de la necesidad básica educativa. El resultado que han arrojado diferentes estudios sobre el aprovechamiento escolar en la primaria reporta que uno de los factores determinantes del aprovechamiento escolar en los primeros años de la primaria depende, en buena medida, de la educación preescolar, es decir, la probabilidad de que un niño tenga éxito en adquirir los conocimientos y las habilidades que supone la primaria es mayor cuando ha cursado el preescolar que cuando no lo ha hecho. Así también, diferentes estudios han encontrado en la carencia de educación preescolar una explicación a la deserción en los primeros años de la primaria. Por tanto, la educación preescolar forma parte de las necesidades educativas básicas porque el conjunto de habilidades que se desarrollan en los años de dicho nivel son indispensables para iniciar la primaria. Si habilidades como las psicomotoras no se desarrollan en los primeros años del niño, su desarrollo posterior será más complejo y perderá efectividad. Determinar cuál es el estado de la educación básica en México es el primer paso hacia la medición de una de las necesidades básicas que debe tener toda la población para salir de la pobreza.

### **3.2.2: ¿CÓMO CALIFICAR LA EDUCACIÓN?**

Para saber quiénes son los individuos que poseen los conocimientos y las habilidades que supone la educación básica, parecería suficiente revisar el porcentaje de la población que cuenta con la educación primaria y observar el porcentaje de la demanda que el Sistema Educativo Mexicano (SEM) satisface actualmente. Pero los datos sobre cobertura serían sólo una primera ventana para analizar la educación como capacidad básica, pues tan solo reflejarían la sombra del problema. Cuando la mirada se dirige hacia otras ventanas, se empieza a captar el verdadero rostro de este. Las estadísticas educativas reportan que la mitad de los niños que estudian algún grado de primaria, desertan. No es extraño que de cada diez niños que ingresan al primero de primaria, tan solo seis de ellos terminan el sexto año. El problema es grave, pues de acuerdo a exámenes estandarizados de la misma SEP y de organismos particulares, tanto los niños que terminan el ciclo preescolar, como los que concluyen el de la primaria, lo hacen con resultados que no cumplen con los objetivos anteriormente señalados, esto es que cumplen con el grado, pero no cuentan ni con el conocimiento ni con las habilidades que el grado supone. En este punto podemos encontrar una situación negativa que directamente influye en el rendimiento de los niños y que es el fenómeno del "credencialismo". En el Sistema Educativo Mexicano se ha consolidado una situación en la que los maestros parecen enseñar y los alumnos parecen aprender; aunque es



importante destacar que la situación en cuanto al mal manejo educativo de los profesores no puede generalizarse, ya que en el país contamos con un número específico de profesores con calidad, sin embargo el problema global si presenta una tendencia clara de este problema. Con los exámenes estandarizados realizados por la misma SEP y por organismos independientes se ha revelado una situación mucho peor al nivel de reprobación oficial del 10 por ciento, se ha revelado la falta de la necesidad básica y la presencia de un problema agudo de pobreza entendida ésta como la he venido definiendo.

Remontándonos una década en el tiempo podemos encontrar la tendencia del comportamiento de la educación en el país. A nivel preescolar, en un examen estandarizado aplicado al inicio del año escolar 1984-85 en cuatro estados de la República y el Distrito Federal, la SEP reporta que la mitad de los niños que se encontraban en primer año y que habían cubierto el preescolar no eran capaces de resolver en términos generales las preoperaciones lógico-matemáticas elementales. Los resultados referentes a operaciones infralógicas son menos alarmantes, pues el 34.6 por ciento de los niños medianamente resolvieron dichas operaciones y sólo el 4.2 por ciento no fue capaz de resolver nada. En el área de función simbólica, cerca de la mitad de los niños obtuvieron resultados muy pobres, aunque en socialización la mayoría de los niños lograron resultados positivos, lo que nos permite ver, que en nuestra niñez existe la capacidad para salir adelante, pero no contamos con los procedimientos adecuados para llevar a cabo un mejoramiento en el nivel educativo del país.

La conclusión más importante que se desprende de estos resultados es que los niños que terminan la educación preescolar no cumplen con los requisitos académicos para ingresar a la educación primaria. La gran virtud del preescolar mexicano es que los niños empiezan a socializar. Sobre las habilidades psicomotoras no se puede concluir nada porque el examen de la SEP no abordó explícitamente este punto.

En lo que toca a la educación primaria, un examen estandarizado de la SEP aplicado en el ciclo 1984-85 demuestra que el promedio de calificaciones de los niños egresados del sexto año de primaria era de dos sobre diez. Por área de estudio, los resultados en Ciencias Naturales fueron de 2.5, en Ciencias Sociales de 1.6, en Español de 2.7 y en Matemáticas de 1.6. En un estudio más reciente realizado por la revista Nexos, los resultados parecen ser un tanto mejores. En principio, el examen fue aprobado por el 16.3 por ciento de los alumnos que conforman una muestra de escuelas primarias federales, estatales, particulares y otras. Los resultados a nivel agregado son los siguientes: el promedio total de los egresados del sexto año fue de 4.8 sobre diez; en Ciencias Naturales la calificación promedio fue de 4.8; en Ciencias Sociales de 4.9; en Español de 5.2 y, en Matemáticas, de 4.4. Lo que demuestran los resultados de ambos exámenes es que, por sí mismo, el cumplimiento del ciclo escolar no garantiza que un niño obtenga el conocimiento y las habilidades que supone la educación primaria, mismos que son fundamentales para salir de la pobreza.

En su conjunto, las cifras cuantitativas y los resultados cualitativos dan fe al menos de tres problemas relevantes para la discusión de la presente investigación. En primer lugar, las

cifras reportan que aún persiste un número muy elevado de adultos que no poseen la capacidad básica educativa. En segundo lugar, el SEM no ha sido capaz de lograr la primaria universal, como los datos del Censo de 1980 hacían creerlo. En tercer lugar, aun si se toman los datos más optimistas de Nexos, de los alumnos que logran la primaria, tan sólo dos logran aprobar. Esto significa que ocho de cada diez egresados no cuentan cabalmente con las necesidades básicas que el ciclo de la educación primaria supone. Por tanto, el acceso a la educación básica no garantiza la eventual posesión de las necesidades básicas educativas que curen la enfermedad endémica que significa la pobreza.

Es cierto que hay individuos que no cuentan con la necesidad básica educativa simplemente porque no han asistido al aula, existen los que sí asisten a la escuela y tampoco cuentan con las habilidades y los conocimientos que supone el grado. Es necesario detectar quiénes son y que características tienen. En diferentes estudios educativos sobre el aprovechamiento académico se ha concluido que uno de los factores que explica y determina el aprovechamiento escolar del niño, es el factor socioeconómico de la familia. Este factor incluye el nivel de nutrición del infante, los medios materiales con los que cuenta para desarrollar la labor académica y el grado de escolaridad de los padres de familia. Es bueno señalar que los niños que en el apartado de la nutrición mencioné, como desnutridos, tienen una alta probabilidad, en principio, de pertenecer al 83.7 por ciento que a pesar de haber terminado la primaria, no ha cubierto los objetivos del grado. Si a esto le sumamos los problemas derivados de la mala preparación académica de los maestros, la probabilidad de tener la credencial de primaria sin cubrir los objetivos es todavía más alta.

En lo que toca a los padres de familia, las investigaciones educativas reportan dos resultados: uno se deriva de la Encuesta Ingreso Gasto de los Hogares 1977-78, lo cual muestra que el 95 por ciento de las cabezas de familias más pobres, o no tenían ningún grado escolar, o no habían acabado la educación elemental. Así también, en una encuesta de Nexos se reportó que los hijos de padres analfabetas logran cursar, en promedio, hasta tercero de primaria; los hijos de padres con estudios de primaria alcanzan a estudiar 7.49 grados; y los de padres con estudios de secundaria estudian 10.41 grados.

Tanto los datos de nutrición como los de escolaridad de los padres de familia retratan el círculo vicioso y el aprovechamiento académico (y entre padres que por no tener educación ven su situación de pobreza perpetuarse) y por ambas razones no son capaces de apoyar al niño material ni académicamente. Por lo tanto, se puede afirmar que los niños de menor aprovechamiento pertenecen a los hogares en que los padres cuentan con un acervo pobre de capital humano y que por ello (y por otras razones propias de la estructura económica y el modelo de desarrollo) generan ingresos muy bajos.

Si en el plano individual se verifica un círculo vicioso entre educación y el nivel de ingreso de la familia, en ámbitos más agregados también se observa este fenómeno. En el caso mexicano -como en la mayoría de los países- se presenta una clara y fuerte correlación entre el nivel de desarrollo relativo de un estado de la República o una región y los resultados educativos, ambos cuantitativos y cualitativos.

Los datos del Censo de 1990 reportan que los estados de Oaxaca, Guerrero y Chiapas tienen los niveles más altos de analfabetismo en el país. La diferencia entre estos tres estados y Baja California, Chihuahua y el Distrito Federal es casi de uno a seis. Las cifras sobre escolaridad promedio también ilustran esta situación: nuevamente Oaxaca Guerrero y Chiapas reportan grados de escolaridad de tercero y cuarto de primaria, mientras que el Distrito Federal, Nuevo León y Baja California cuentan con niveles promedio de escolaridad de segundo de secundaria.

En lo que toca a la eficiencia terminal, otra vez Oaxaca, Chiapas y Guerrero reportan los índices más bajos. El caso de Chiapas es particularmente alarmante: de cada diez niños chiapanecos que ingresan al primer año de primaria, tan sólo 2.8 la terminan. En contraste, de cada 10 niños que ingresan al primer año en el D.F. , 8.5 culminan.

En términos cualitativos, la correlación persiste. En el examen estandarizado aplicado por Nexos, los resultados promedio más bajos involucran a los estados de Guerrero, Campeche, Yucatán y Tabasco. En el caso de Guerrero, se trata de uno de los estados de menor desarrollo relativo. Aunque Yucatán y Campeche no son los estados de menor desarrollo, sí se encuentran por debajo de la media nacional. Tabasco es un caso especial, pues se trata del estado con el producto *per cápita* más alto del país, debido a la riqueza petrolera. En Tabasco, sin embargo, se encuentran arraigados profundos problemas sociales, de los cuales dan cuenta no sólo los resultados de Nexos , sino también los otros indicadores de necesidades básicas.

Analizando sobre la educación en el medio rural y el medio urbano, encontramos otra evaluación exhaustiva sobre el estado de la educación en Aguascalientes realizada a principios de los ochenta, se encontró que entre las escuelas públicas el porcentaje promedio de niños reprobados en el medio rural fue de 82 por ciento, mientras que en el medio urbano fue el 71 por ciento. Lo que estos datos demuestran es que los resultados en el medio rural tienden a ser más bajos que en el medio urbano.

Se puede concluir que: si bien los factores que determinan el aprovechamiento escolar son de distinta índole, el nivel socioeconómico de la familia y de la región donde habita el niño presentan, en los hechos, un alto poder explicativo del bajo rendimiento académico: de hecho, en los estados con menor nivel de desarrollo relativo y en las áreas rurales se reportan los resultados más bajos del Sistema Educativo Mexicano. En suma, se trata de un círculo vicioso que va de la carencia de capital humano. Por tanto y sin olvidar que hay factores como la preparación académica del magisterio, los resultados analizados comprueban que una parte muy importante de la población está en pobreza, medida ésta a través del ingreso o directamente a través de una de las necesidades básicas, como lo es, la educación.

### **3.2.3: VIVIENDA. (54)**

Finalmente se analiza al último factor que nos permite contar con una medición directa de la pobreza: la vivienda. Es muy importante determinar si la población puede contar con una vivienda "digna" donde formar un hogar. Aunque la necesidad básica vivienda (a diferencia de las otras necesidades) no se refiere directamente al individuo, es posible afirmar sin ningún riesgo que la falta de una vivienda digna es claramente un síntoma de pobreza.

Prácticamente todos los habitantes del país tienen un lugar en donde habitar; sin embargo una gran proporción lo hace en lugares insalubres y en condiciones de hacinamiento que no satisfacen las condiciones mínimas para una existencia humana verdaderamente digna y sana. Se puede afirmar, que un número importante de mexicanos no cuenta con la necesidad básica de la vivienda.

Ciertamente, la vivienda es una necesidad básica que difiere en su naturaleza con las otras tres: en el diagnóstico de la nutrición, la salud y la educación se hizo referencia a cualidades que el individuo posee o no posee; en este caso, es la vivienda la que debe cumplir con un conjunto de características para que se constituya en una necesidad básica para sus ocupantes.

### **3.2.4: LA VIVIENDA COMO NECESIDAD BÁSICA.**

Una vivienda puede ser evaluada desde distintas perspectivas: la calidad intrínseca de los materiales con que esta construida, su localización, los servicios con los que está provista, su diseño arquitectónico, etc. Para fines que propongo, todos y cada uno de los elementos recién enumerados son importantes, pero no por el valor que tienen en sí mismos, sino por el impacto que en conjunto tienen sobre la calidad de vida de los habitantes de la vivienda en cuestión.

COPLAMAR se encargó de realizar uno de los primeros estudios de este tipo, cuya gran aportación es un conjunto de criterios que permiten evaluar las condiciones de la vivienda desde la perspectiva de las necesidades básicas.

Cuando la vivienda cumple con las funciones básicas de protección, higiene, privacidad y comodidad (que son las funciones mínimas que propone COPLAMAR), se constituye en una necesidad básica para sus ocupantes. Una familia que habita en una casa que no cumple con esas funciones no tiene, en los términos de mi propuesta, una de las necesidades básicas y, por lo tanto, vive en la pobreza.

En términos operativos la definición propuesta por COPLAMAR consta de seis requisitos que deben satisfacer simultáneamente: (55)

- a) que la vivienda esté ocupada por una familia;
- b) que no tenga más de dos ocupantes por dormitorio;
- c) que no esté deteriorada;
- d) que cuente con agua entubada en su interior;
- e) que cuente con drenaje; y
- f) que cuente con energía eléctrica.

Tomando estos mínimos operativos y la información contenida en el Censo General de Población y Vivienda de 1990 y en las Características de Vivienda por Niveles de Ingreso de los Hogares de la ENIGH de 1989, es posible establecer cuántos mexicanos habitan una vivienda que satisface los criterios establecidos y cuántos no lo hacen. No es difícil anticipar que los mexicanos que tradicionalmente se identifican como los más pobres y en las regiones más deprimidas (específicamente rurales), son los que habitan en viviendas que no cumplen con lo mínimos establecidos.

Una vez más, cabe destacar que la carencia de una vivienda digna es parte del círculo vicioso que refuerza persistentemente las condiciones de pobreza. Esto es, una vivienda que no sea eficaz para reducir los factores de riesgo en la salud, para proteger de elementos patológicos externos, que no cuente con los servicios básicos (como el agua y drenaje) o que no permita el aislamiento de aquellos miembros que contraigan alguna enfermedad, difícilmente posibilitará el desarrollo de la necesidad básica de la salud. De la misma manera, aquella vivienda que no cuente con el espacio suficiente para permitir la privacidad de sus ocupantes dificultará los procesos de aprovechamiento escolar que en una buena parte se realizan fuera del aula para complementarse en los hogares.

Es también reconocido que una vez satisfecha la necesidad de la vivienda, se liberan recursos que se destinan primordialmente a la compra de alimentos. Por ello es cierto que una vivienda digna puede convertirse en el cimiento indispensable para el desarrollo integral de las demás necesidades básicas y en un buen inicio para erradicar la enfermedad endémica que constituye la pobreza.

Para 1990 se contabilizaron un poco más de 16 millones de viviendas para los 81 millones de mexicanos. Resultó que de ese total, sólo el 43 por ciento disponía del espacio por ocupante establecido por la definición operacional a la que ya se hizo referencia. El 57 por

ciento restante de las viviendas registró sobrecupo (albergaron más de dos personas por dormitorio) y en ellas habitaban más de 53 millones (66 por ciento) de mexicanos.

Otro ángulo para visualizar el mismo problema: para que ese 57 por ciento de viviendas alcanzara cuando menos el mínimo establecido, hubiese sido necesario dotar a más de 24 millones de nuevas viviendas o cuartos adicionales.

#### CUADRO XIV

<b>HACINAMIENTO GLOBAL. TOTAL NACIONAL</b> (Considera el número de dormitorios)		
	<b>TOTAL 1/</b>	<b>PORCENTAJE</b>
<b>VIVIENDAS</b>	16,035.20	100.00
<b>OCUPANTES</b>	<b>81,249.60</b>	<b>100.00</b>
<b>VIVIENDAS CON EL MÍNIMO 2/</b>	6,846.90	43.00
<b>PERSONAS EN VIVIENDAS CON EL MÍNIMO 3/</b>	<b>24,243.10</b>	<b>30.00</b>
<b>VIVIENDAS SOBREOCUPADAS</b>	9,111.90	57.00
<b>PERSONAS EN VIVIENDAS SOBREOCUPADAS</b>	<b>53,873.10</b>	<b>66.00</b>
<b>SOBRECUPO (DÉFICIT DE PERSONAS) 4/</b>	<b>24,625.70</b>	<b>30.00</b>

1/ En miles.  
2/ Corresponde a la suma de las viviendas con capacidad ociosa y óptimamente ocupadas.  
3/ Es la suma de personas que habitan en viviendas con capacidad ociosa más las que habitan en viviendas óptimamente ocupadas.  
4/ Se refiere a las personas que debieran retirarse de las viviendas sobreocupadas para que éstas últimas alcanzaran cuando menos, el mínimo establecido.

Fuente: Elaborado por CIDAC con datos del XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

Prosiguiendo con el análisis de la información a nivel nacional, se encuentra que más del 34 por ciento del total de viviendas no contaban con drenaje en 1990, el 12 por ciento no contaba con electricidad y casi el 18 por ciento no disponía de agua entubada, ni dentro ni fuera de la vivienda. Es patético comprobar que para esa fecha aún existían un millón de viviendas (casi el 8 por ciento) que no dispone de ningún de estos servicios básicos. A la falta de servicios hay que agregar las deficiencias en cuanto a la calidad del material con el que las viviendas han sido edificadas, pues de éste depende en buena forma el grado de protección que la vivienda ofrece a sus ocupantes así como sus años de vida útil. Es conocido que las familias pobres (sobre todo en el medio rural) se hacen de una vivienda a

través de la autoconstrucción y que utilizan materiales disponibles en su medio, atendiendo principalmente a la capacidad financiera de la unidad familiar.

Existen criterios para evaluar la vivienda en función de los materiales predominantes en su construcción. A través de ello es posible estimar el grado de deterioro de las viviendas y la necesidad de su reconstrucción o reemplazo total y evaluar la calidad de la vivienda para calificarla de "aceptable" o "no aceptable". Para el primer caso, COPLAMAR elaboró una metodología para el cálculo del deterioro, que es retomada con datos del Censo de 1980 por el Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad. El estudio del Consejo permite afirmar que el 20 por ciento de las viviendas (de un total de 11.7 millones) requería reconstrucción urgente por su estado de deterioro y que 56 por ciento lo requería por un deterioro parcial. Del total de viviendas, el 76 por ciento experimentaba deterioro y en ellas se alojaba casi el 77 por ciento de la población del país.

Según el Censo de 1990, utilizo los términos de vivienda "aceptable" y vivienda "no aceptable", entendiéndolo por la primera a toda aquella vivienda en la que el material predominante en sus techos es concreto o similares, con muros de tabique o ladrillo, de adobe o de madera; o bien con techos de teja o similares y/o madera con muros de tabique o ladrillo. Además, se supone que toda la vivienda tendrá que ser repuesta: la vivienda aceptable en un tiempo de 50 años y la no aceptable en un lapso de 25 años. Los datos del Censo de 1990 reportan los siguientes resultados: como vivienda aceptable calificó el 66.6 por ciento del total nacional; como no aceptable, casi el 34 por ciento.

### 3.2.5: ¿QUIÉNES NO CUENTAN CON ESTA NECESIDAD BÁSICA?

Todavía no hay un estado en la República que haya satisfecho la necesidad de la vivienda de todos sus habitantes, según mi enfoque. Evidentemente existen notables diferencias regionales que se manifiestan en una serie de variables socioeconómicas como son producto *per cápita*, el grado de industrialización, la escolaridad, el desarrollo urbano, la infraestructura y la dotación y calidad de las viviendas. En entidades como Baja California Norte, Nuevo León, Chihuahua y Sonora, que conforman una de las regiones con mayor desarrollo relativo del país, se observa que aun ahí persiste el hacinamiento en un porcentaje importante de las viviendas. De igual forma, la extensión de los servicios básicos -agua entubada, drenaje y electricidad- no han alcanzado a todas las viviendas de las respectivas localidades. Por mucho, el Distrito Federal es la entidad que mejores condiciones presenta en cuanto a servicios, pues el 93 por ciento de sus viviendas cuenta con agua entubada, drenaje y electricidad. No es casualidad que también sea el Distrito Federal (junto con Nuevo León y Baja California) el que cuenta con los más altos niveles promedio de escolaridad pues, como se indicó, los factores socioeconómicos (entre ellos la vivienda) determinan en gran medida el aprovechamiento escolar.

Analizando la información que se ha presentado sobre nutrición, salud y educación, no es sorprendente encontrar que en estados como Chiapas, Tabasco y Oaxaca se verifiquen las peores condiciones en la vivienda.

Además del hacinamiento, que es el problema más grave en entidades más urbanizadas y desarrolladas, en estos estados se adicionan la carencia de servicios y la mala calidad de los materiales utilizados en la edificación de la vivienda. En Chiapas, por ejemplo, el 73 por ciento de las viviendas presentan condiciones de hacinamiento que involucran al 80 por ciento de su población. Si este dato es alarmante, lo es más el hecho de que el 20 por ciento de esas mismas viviendas no cuentan con ninguno de los servicios que he considerado como básicos.

La precariedad de un porcentaje importante de las viviendas en Chiapas también se manifiesta en el material predominante en sus muros y techos. El censo de 1990 reporta que el 36 por ciento tiene techos de lámina de asbesto o metálica y casi el 49 por ciento pisos de tierra.

Por la carencia de esta necesidad básica, es perfectamente explicable que sea Chiapas uno de los estados con peores condiciones para la salud, pues la vivienda no ofrece ninguna protección contra factores de riesgo derivados del entorno ambiental, de la carencia del espacio suficiente para aislar enfermos y evitar la transmisión de enfermedades infectocontagiosas, de la indisponibilidad de agua potable y de un sistema de eliminación constante y eficaz de aguas residuales, excrementos y basuras que permitan las mínimas prácticas de higiene. Igualmente se podría decir que la falta de privacidad para desarrollar los trabajos escolares es uno de los factores que explican el bajo rendimiento de los niños chiapanecos en la escuela.

En situación similar se encuentran Oaxaca y Tabasco que, sin llegar a presentar la situación de gravedad que tiene Chiapas, se encuentran en las peores condiciones en cuanto a la satisfacción de las necesidades de vivienda en relación con el resto de los estados de la República. Al igual que Chiapas, presentan un alto porcentaje de viviendas con problemas de hacinamiento, 70 y 64.6 por ciento respectivamente, y en esta situación se encuentran el 79 por ciento de la población oaxaqueña y el 73 por ciento de la tabasqueña.

Aunque la cobertura de servicios básicos en ambos estados es mayor, no dejan de acusar un gran rezago pues todavía el 16.7 por ciento de las viviendas en Oaxaca y el 10 por ciento en Tabasco no cuentan con ninguno de los servicios básicos.

En cuanto a los materiales con los que están construidas las viviendas, siguen predominando aquellas que se ubican en la categoría de "no aceptables", pues en promedio superan a las edificadas con concreto o similares.

En Oaxaca, por ejemplo, el 52 por ciento de las viviendas cuentan con pisos de tierra, porcentaje que resulta superior al de aquellas que cuentan con un piso de cemento (que



suman el 42 por ciento). En cuanto al material utilizado en los techos, todavía el 37 por ciento utiliza láminas de cartón o asbesto, mientras que sólo el 19 por ciento cuenta con un techo de losa de concreto, tabique o ladrillo.

En suma, el diagnóstico de la necesidad básica vivienda, especialmente en los estados de la República, demuestra que efectivamente todos los mexicanos cuentan con un "techo" donde habitar, pero que un buen porcentaje de las viviendas están lejos de satisfacer las necesidades básicas de vivienda tal y como han sido definidas. Esto repercute inevitablemente sobre el nivel de vida de sus ocupantes, sobre todo si se mide en términos del desarrollo de las demás necesidades básicas.

### CUADRO XV

<b>SERVICIOS BÁSICOS POR ESTADOS SELECCIONADOS (Agua entubada, drenaje y electricidad)</b>				
	1)	%	2)	%
<b>NACIONAL</b>	<b>9,505</b>	<b>59.30</b>	<b>1,256</b>	<b>7.80</b>
<b>AGUASCALIENTES</b>	<b>108</b>	<b>83.60</b>	<b>2</b>	<b>1.60</b>
<b>BAJA CALIFORNIA</b>	<b>232</b>	<b>64.00</b>	<b>28</b>	<b>7.80</b>
<b>CHIAPAS</b>	<b>192</b>	<b>32.40</b>	<b>121</b>	<b>20.40</b>
<b>CHIHUAHUA</b>	<b>340</b>	<b>64.20</b>	<b>37</b>	<b>7.10</b>
<b>DISTRITO FEDERAL</b>	<b>1,638</b>	<b>91.60</b>	<b>4</b>	<b>0.25</b>
<b>HIDALGO</b>	<b>142</b>	<b>39.30</b>	<b>49</b>	<b>13.70</b>
<b>NUEVO LEÓN</b>	<b>503</b>	<b>78.50</b>	<b>12</b>	<b>2.00</b>
<b>OAXACA</b>	<b>148</b>	<b>25.40</b>	<b>97</b>	<b>16.70</b>
<b>TABASCO</b>	<b>139</b>	<b>48.80</b>	<b>29</b>	<b>10.30</b>
<b>ZACATECAS</b>	<b>105</b>	<b>44.00</b>	<b>20</b>	<b>8.40</b>

1) Miles de viviendas que cuentan con los tres servicios.  
2) Miles de viviendas con ninguno de los tres servicios.

Fuente: Elaboración propia con datos del XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

## CUADRO XVI

<b>HACINAMIENTO POR ESTADOS SELECCIONADOS</b> <b>(Considera el número de dormitorios)</b>		
	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
<b>AGUASCALIENTES</b>		
VIVIENDA	129,853	100.00
OCUPANTES	719,659	100.00
VIVIENDAS CON EL MÍNIMO	63,481	49.00
PERSONAS EN VIVIENDAS CON EL MÍNIMO	253,172	35.00
VIVIENDAS SOBRECUPADAS	66,140	51.00
PERSONAS EN VIVIENDAS SOBRECUPADAS	426,433	60.00
SOBRECUPO (DÉFICIT, PERSONAS)	168,947	23.00
<b>BAJA CALIFORNIA</b>		
VIVIENDA	362,727	100.00
OCUPANTES	1,660,855	100.00
VIVIENDAS CON EL MÍNIMO	196,966	54.30
PERSONAS EN VIVIENDAS CON EL MÍNIMO	682,997	41.10
VIVIENDAS SOBRECUPADAS	163,947	45.20
PERSONAS EN VIVIENDAS SOBRECUPADAS	903,198	54.40
SOBRECUPO (DÉFICIT, PERSONAS)	631,022	21.70
<b>CHIAPAS</b>		
VIVIENDA	594,025	100.00
OCUPANTES	3,210,496	100.00
VIVIENDAS CON EL MÍNIMO	151,997	26.00
PERSONAS EN VIVIENDAS CON EL MÍNIMO	482,041	15.00
VIVIENDAS SOBRECUPADAS	434,202	73.00
PERSONAS EN VIVIENDAS SOBRECUPADAS	2,578,233	80.00
SOBRECUPO (DÉFICIT, PERSONAS)	1,425,673	44.00

Continúa...

<b>Continuación</b>		
	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
<b>CHIHUAHUA</b>		
VIVIENDA	529,799	100.00
OCUPANTES	2,441,873	100.00
VIVIENDAS CON EL MÍNIMO	275,966	52.00
PERSONAS EN VIVIENDAS CON EL MÍNIMO	970,177	40.00
VIVIENDAS SOBRECUPADAS	252,344	48.00
PERSONAS EN VIVIENDAS SOBRECUPADAS	1,390,885	57.00
<b>SOBRECUPADO (DÉFICIT, PERSONAS)</b>	<b>581,785</b>	<b>24.00</b>
<b>DISTRITO FEDERAL</b>		
VIVIENDA	1,789,171	100.00
OCUPANTES	8,235,744	100.00
VIVIENDAS CON EL MÍNIMO	970,123	54.00
PERSONAS EN VIVIENDAS CON EL MÍNIMO	3,446,864	42.00
VIVIENDAS SOBRECUPADAS	812,426	45.00
PERSONAS EN VIVIENDAS SOBRECUPADAS	4,500,998	55.00
<b>SOBRECUPADO (DÉFICIT, PERSONAS)</b>	<b>1,879,700</b>	<b>23.00</b>
<b>NUEVO LEÓN</b>		
VIVIENDA	581,052	100.00
OCUPANTES	3,098,736	100.00
VIVIENDAS CON EL MÍNIMO	335,699	58.00
PERSONAS EN VIVIENDAS CON EL MÍNIMO	1,256,219	40.50
VIVIENDAS SOBRECUPADAS	305,309	52.50
PERSONAS EN VIVIENDAS SOBRECUPADAS	1,760,540	57.00
<b>SOBRECUPADO (DÉFICIT, PERSONAS)</b>	<b>701,040</b>	<b>23.00</b>

continúa...

	<b>conclusión</b>	
	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
<b>OAXACA</b>		
VIVIENDA	587,131	100.00
OCUPANTES	3,019,560	100.00
VIVIENDAS CON EL MÍNIMO	175,370	30.00
PERSONAS EN VIVIENDAS CON EL MÍNIMO	518,618	17.00
VIVIENDAS SOBRECUPADAS	406,370	70.00
PERSONAS EN VIVIENDAS SOBRECUPADAS	2,391,753	79.00
<b>SOBRECUPO (DÉFICIT, PERSONAS)</b>	<b>1,285,803</b>	<b>43.00</b>
<b>TABASCO</b>		
VIVIENDA	285,319	100.00
OCUPANTES	1,501,744	100.00
VIVIENDAS CON EL MÍNIMO	96,490	33.80
PERSONAS EN VIVIENDAS CON EL MÍNIMO	329,394	21.90
VIVIENDAS SOBRECUPADAS	184,327	64.60
PERSONAS EN VIVIENDAS SOBRECUPADAS	1,099,335	73.20
<b>SOBRECUPO (DÉFICIT, PERSONAS)</b>	<b>542,557</b>	<b>36.10</b>
<b>ZACATECAS</b>		
VIVIENDA	238,779	100.00
OCUPANTES	1,276,323	100.00
VIVIENDAS CON EL MÍNIMO	102,014	42.70
PERSONAS EN VIVIENDAS CON EL MÍNIMO	365,854	28.70
VIVIENDAS SOBRECUPADAS	136,200	57.00
PERSONAS EN VIVIENDAS SOBRECUPADAS	856,173	67.00
<b>SOBRECUPO (DÉFICIT, PERSONAS)</b>	<b>367,173</b>	<b>28.80</b>
Fuente: Elaboración propia con datos del XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.		

### **3.2.6: LA POBREZA: UNA ENFERMEDAD ESTRUCTURAL.**

En términos de la medición directa de la pobreza, no cabe duda de que gran parte de los mexicanos se encuentra sumida en ella. Si combinamos los resultados de la Nutrición, Salud, Educación y Vivienda no debe sorprender el hecho de que la medición de la pobreza a través del método del ingreso arroje resultados sorprendentemente malos.

La aproximación a una medida directa de la pobreza (a través del concepto de las necesidades básicas) que se han llevado a cabo en este capítulo, no deben dejar duda tampoco de que cualquier propuesta de política social debe concentrarse en la igualación de necesidades básicas guiada por el Principio de Diferencia. Sin dejar de lado el método del ingreso, el resultado de una medición directa de la pobreza (como se propuso anteriormente) no es más que la manifestación de esta enfermedad estructural que ataca a nuestra sociedad con gran fuerza (56).

### **3.2.7: LA DESIGUALDAD.**

La desigualdad en términos de la distribución del ingreso y la riqueza es quizá el signo que más se ha utilizado, para caracterizar la dualidad de la sociedad mexicana. En realidad, no hay objeción de que la brecha que separa a los más ricos de los más pobres en México (en términos de ingreso) es enorme (57).

Ante esta situación, se han derivado demandas de diversos sectores de la sociedad por políticas públicas que tiendan a reducir la desigualdad y, en el caso extremo, a desaparecerla. Sin embargo, el significado que se le ha dado a la desigualdad deja entendido que es imposible eliminarla (al igual que a la pobreza) y reducirla es muy difícil, tomando en cuenta que primero deben resolverse los problemas básicos de la pobreza. Surge un cuestionamiento importante: ¿Cómo puede atenuarse el problema de la desigualdad si la mitad de la población no cuenta con las necesidades básicas para integrarse a los mercados productivamente? No debe quedar duda de que la pobreza (o la falta de necesidades básicas) siempre genera desigualdad.

### **3.2.8: ¿CÓMO SE MIDE LA DESIGUALDAD?**

La medición de la desigualdad al igual que la medición de la pobreza conlleva generalmente dos tipos de medición, a saber, el método directo y el método indirecto (58). La particularidad en la medición de la desigualdad muestra que el método directo ha tenido una limitación marcada para abarcar el problema (siendo que para la medición de la pobreza el método directo es el que más se aproxima a una mejor representación de la realidad). En cambio, el método del ingreso o el indirecto ha evolucionado en gran magnitud en cuanto a la precisión de su cuantificación.

Lo más seguro de que el método directo no sea lo eficiente que pudiera esperarse por dos razones: en primer lugar, la información que se requiere para instrumentar una medida directa de la desigualdad no existe para el caso de México; segundo, aún no se ha podido contestar a la pregunta de cómo diferenciar entre la desigualdad que proviene de la elección de los individuos (que sería la desigualdad derivada de las decisiones entre iguales) y la que es efectivamente consecuencia de las diferencias de oportunidades predeterminadas entre las personas.

### **3.2.9: EL MÉTODO INDIRECTO.**

En la literatura referente a la desigualdad se reconocen dos enfoques aceptados para medirla en términos del ingreso: el funcional y el personal. El funcional se ocupa de la distribución del ingreso en términos de grupos sociales (de acuerdo a la división ricardiana de capitalistas, terratenientes y trabajadores); el personal mide la distribución entre las personas, independientemente del grupo social al que pertenezcan. De estos dos métodos, el enfoque funcionalista ha sido el más criticado y comúnmente descartado por los investigadores, ya que en la actualidad es muy complicado distinguir entre un capitalista, un terrateniente y un trabajador o entre los integrantes de un grupo social y otro.

Por su parte, el enfoque personal ha recibido tres críticas fundamentales. En primer lugar se hace caso omiso de las preferencias. Segundo, no se toman en cuenta las diferentes circunstancias sociales o naturales que puedan dar ex-ante, una ventaja o desventaja individual frente a otros. Tercero, al hacer la comparación entre individuos es prácticamente imposible eliminar las diferencias regionales y de edades que pudieran dar origen a preferencias completamente diferentes entre personas con ingresos similares. Sobre este punto último es muy importante recalcarlo, puesto que los patrones de consumo varían marcadamente al cambiar el clima, la geografía, la edad, las tradiciones y otros factores en buena medida ajenos al control del individuo y que más bien lo condicionan. Por citar un ejemplo, no es lo mismo una casa de cartón en la jungla que en el desierto. Tampoco se puede comparar entre los niveles de ingreso (o de consumo) de una persona de cincuenta años con amplia experiencia y una de doce años, económicamente activa pero sin edad suficiente para tener más que la primaria y una muy reducida experiencia. En ese caso,

tendría mucho más sentido preguntarse si dos personas fueron iguales después de haber vivido ambas, toda su vida (suponiendo que tuvieron vidas comparables) y no si son iguales en un momento determinado del tiempo.

Si se mide la desigualdad a través del ingreso es materialmente imposible evitar los dos problemas que acabo de mencionar: el no poder eliminar el efecto de las preferencias y tampoco el de las diferencias provocadas *ex-ante* por circunstancias sociales o naturales (debido básicamente porque es imposible cuantificarlas). En lo referente a las diferencias regionales, habría que hacer una especie de tablas de equivalencia que hiciera comparables los ingresos entre regiones y entre los diferentes grupos de edades (que también parece muy difícil).

Ante estas situaciones, lo más adecuado sería medir la desigualdad (al igual que la pobreza) no cuantitativamente, sino cualitativamente y directamente a través del concepto de necesidades básicas. Esto resulta coherente, pues si la pobreza es la causa fundamental de la desigualdad que no proviene del ejercicio de la autodeterminación, al medir directamente la pobreza a través del concepto de necesidades básicas se estaría midiendo también el grado de desigualdad. Este factor es fundamental, porque ya algunos investigadores han definido la desigualdad en términos del criterio de justicia distributiva que se desprende de la Teoría de la Justicia y el Principio de Diferencia de Rawls, han cometido una gran cantidad de imprecisiones al tratar de medirla a través del ingreso o del consumo.

Hay que recalcar que las metodologías convencionales para medir la desigualdad (similares a las de pobreza) nos dejan un elemento muy importante. Aun en condiciones de un Estado de Derecho y de una economía libre y de mercado, las diferencias entre la riqueza de los individuos tenderían a existir; pero es indudable que si no todos poseen las necesidades básicas, las diferencias serán mucho más marcadas, pues no todos participarán en el mercado con las mismas oportunidades *ex-ante*.

Los resultados de una medición indirecta de la desigualdad a través del enfoque personal se pueden tomar como una aproximación de la distribución de oportunidades y de los niveles de riqueza antes de la incorporación a los mercados.

### **3.3.1: LA EVOLUCIÓN DE LA DESIGUALDAD CON EL MÉTODO DEL INGRESO.**

En cuanto a medidas de la desigualdad desde la metodología indirecta, es la presentada por la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares. A partir de dicha encuesta se puede determinar con bastante exactitud (pero sin eliminar los problemas a los que ya se hizo referencia) cómo se distribuye la riqueza y el ingreso entre los mexicanos. Una manera muy usual y eficaz de medir la desigualdad existente consiste en ordenar los hogares de acuerdo a su nivel de ingreso y dividirlos en deciles (grupos de diez por ciento). De este modo se

puede saber qué porcentaje del ingreso nacional se queda o se concentra mejor dicho, en los estratos más ricos de la población (sin hacer la diferencia entre ingreso y riqueza) (59).

La evolución de la desigualdad en México según este método entre 1950 y 1989 para algunos años seleccionados se muestra en el siguiente cuadro:

### CUADRO XVII

EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN MÉXICO 1950-1989 (Porcentajes)									
DECILES	1950	1958	1963	1968	1970	1975	1977	1984	1989
I	2.43	2.32	1.69	1.21	1.42	0.69	1.08	1.72	1.58
II	3.17	3.21	1.97	2.21	2.34	1.28	2.21	3.11	2.81
III	3.19	4.06	3.42	3.04	3.49	2.68	3.23	4.21	3.74
IV	4.29	4.98	3.42	4.23	4.54	3.80	4.42	5.32	4.73
V	4.93	6.02	5.14	5.07	5.46	5.25	5.73	6.40	5.90
VI	5.98	7.40	6.08	6.46	6.24	6.89	7.15	7.88	7.29
VII	7.04	8.29	7.85	8.28	8.24	8.56	9.11	9.72	8.29
VIII	9.63	10.70	12.70	11.40	10.40	8.71	12.00	12.20	11.40
IX	13.90	17.20	16.50	16.10	16.60	17.10	17.10	16.70	15.60
X	45.50	35.70	41.60	42.10	39.20	45.00	38.00	32.80	37.90

Fuente: De 1950 a 1977, Julio López Gallardo: "La Distribución del Ingreso en México, Estructura y Evolución", en La Desigualdad en México. Siglo XXI, 1984, p. 268; de 1984 y 1989, Rodolfo De la Torre: "La Distribución del Ingreso en México" en Economía Mexicana, Centro de Análisis e Investigación Económica (CAIE), año X No. 2, abril, p. 29.

Es importante mencionar dos maneras alternas de representar los mismos resultados: la Curva de Lorenz y el Coeficiente de Gini. La Curva de Lorenz de una determinada distribución es la línea que une los puntos que relacionan los porcentajes acumulados de hogares y sus respectivos porcentajes acumulados de ingreso. Entre más parecida sea la curva a la diagonal que divide un rectángulo en cuya base se miden los porcentajes acumulados de hogares y en su altura los del ingreso, la distribución es menos desigual. En el caso de que un solo hogar o persona concentrara todo el ingreso, la curva seguiría el eje horizontal del rectángulo hasta llegar al último hogar, de donde se elevaría verticalmente porque ese hogar recibiría el 100 por ciento del ingreso.

El Coeficiente de Gini es la razón del área entre la Curva de Lorenz y la diagonal del rectángulo y el área total debajo de la diagonal. Debe resultar obvio que el Coeficiente de



Gini toma valores entre cero y uno. Cuando la distribución es equitativa y la Curva de Lorenz es igual a la diagonal, el Coeficiente es igual a cero. Cuando el ingreso está concentrado en solo un hogar, el Coeficiente es igual a uno. Mientras mayor es el Coeficiente de Gini, la desigualdad es mayor.

A pesar de que son muy utilizados el Coeficiente de Gini y la Curva de Lorenz, no son medidas diferentes de la desigualdad, sino diferentes maneras de representar la misma distribución. Su utilidad radica en que pueden dar diferentes ángulos para observar el fenómeno de la desigualdad, uno gráfico (la Curva de Lorenz) y otro matemático (el Coeficiente de Gini).

De cualquier manera, el propósito de la presente investigación no conlleva la importancia en cuanto a la presentación vertida en el cuadro anterior, lo verdaderamente importante, es que esta información deja constancia de que la desigualdad existente en México es y siempre ha sido lo suficientemente grande como para asumir sin peligro que buena parte de ésta es consecuencia de la falta de una o una combinación de las tres piezas de la política social, que son las necesidades básicas, el libre mercado y el Estado de Derecho. Es decir, una desigualdad tan grande en los niveles de riqueza sólo puede deberse a una enorme desigualdad de oportunidades antes del intercambio competitivo, a una intervención perversa de los mercados o a una falta de representación política y al rompimiento del Estado de Derecho. De haber partido de una situación en la que todos poseyeran la base social mínima para autodeterminarse, en la que los mercados funcionarían libremente y que prevaleciera el Estado de Derecho, las diferencias entre iguales indudablemente existirían; sin embargo, no habría manera de explicar el alto grado de desigualdad que revela una medición a través del ingreso, a pesar de todos los problemas teóricos que esto implica.

En virtud a lo anterior, del diagnóstico de pobreza que presenté anteriormente, complementado con una medida indirecta de la desigualdad, se puede establecer con certeza que no todos tienen las necesidades básicas y, por ende, que no todos tienen en la actualidad la base social mínima que se requiere para integrarse a una economía abierta de mercado.

Desde el punto de vista de las necesidades básicas, el problema fundamental en México es el de la pobreza. Resolviéndose éste, el problema de la desigualdad se atenuará con el tiempo.

### 3.3.2: CONCLUSIÓN.

Como conclusión a la medición de la pobreza, destaco : que medir la pobreza resulta ser una función bastante relativa, pues los distintos métodos de medición muestran características particulares como lo son los métodos ya citados: directo e indirecto. Ya mencione a lo largo del capítulo que el método indirecto para la medición de la pobreza muestra carencias evidentes al no tener las condiciones propicias para acercarse a la realidad del problema. Esto es, que cuantifica la magnitud de los elementos que determinan la pobreza en lugar de cualificarlos.

Por su parte, el método directo si bien se orienta más hacia la cualificación de las condiciones tales como la educación, alimentación, etc. No toma en cuenta las preferencias y gustos de los individuos, por lo que sus resultados suelen ser relativos (aunque en menor escala que con el método indirecto).

Por esta razón, si analizamos los indicadores que muestran las necesidades básicas de los individuos y los tenemos bien delimitados en educación, alimentación, salud y vivienda, podremos profundizar en el entorno del problema, porque en estas variables encontramos cuáles son las carencias que pueden en última instancia, determinar un grado  $x$  de falta de estos satisfactores y, por ende, se determinan los niveles de pobreza.

Sin embargo, en este país no podemos contar con un sistema de información censal que presente información oportuna y sobre todo, fidedigna. Si todo se resumiera en una pequeña encuesta de carácter personal que garantizara transparencia y que se realizara en una población muestra específica, quizá se encontrarían mejores y más reales resultados sobre el grado de carencia de las necesidades básicas, pero es imposible que una parte reducida de la sociedad represente las condiciones generales de estos satisfactores. Al no existir un mecanismo que permita conocer la realidad por medio de encuesta general, surgen desviaciones y desinterés por estudiar la magnitud de la pobreza, pues los resultados obtenidos por el INEGI por citar un ejemplo, muestra que para 1992, la población total en México era de 84.3 millones de personas, distribuidas en 17.8 millones de hogares. La población en pobreza extrema nacional para ese año fue de 13.6 millones de personas en 2.1 millones de hogares. La población urbana era de 49.9 millones de personas en 11.1 millones de hogares de las cuales 4.8 millones de personas eran pobres extremos en .8 millones de hogares.

Si nos apegamos a la cifra oficial que divulga el gobierno, vemos que para este año en curso (1996), el número de pobres extremos muestra una cantidad maravillosa de sólo 14 millones de pobres extremos, o sea, una fracción razonablemente pequeña de la población nacional, un 16.5 por ciento aproximadamente. En este caso parece que el problema de la pobreza se puede resolver con un programa particular enfocado a enviarles cheques a su casa a los pobres extremos o darles tarjetas electrónicas (pobremático), porque con menos del veinte por ciento de la población nacional, se puede manejar con un presupuesto de dos o tres

puntos del Producto Interno Bruto y con eso bastaría para mandarles cheques a todos ellos y resolver el problema. Si se diagnostica desde esta visión gubernamental en que sólo hay 14 millones de pobres lo que estamos diciendo es que el único derecho social de los mexicanos es comer suficiente para no morir de hambre.

Si tomamos en cuenta el criterio de Enrique Hernández Laos y de Julio Boltvinik, se observa que el porcentaje de la pobreza alcanza el 70 por ciento de la sociedad, en donde hablamos que los derechos sociales de los mexicanos son mayores, porque estamos hablando de seres humanos, donde está básicamente el derecho a una vida digna, participante de las actividades sociales de nuestro medio, que supone educación, salud, una vivienda digna, acceso a la recreación y mucho más.

Para el Banco Mundial, la pobreza urbana en México es del margen del 85 por ciento de la sociedad y el problema de la pobreza rural no tiene perspectivas positivas.

Como se puede apreciar, se habla de un problema que no tiene consenso y que difícilmente encontrará un acuerdo en cuanto a su magnitud. Esta disyuntiva nos lleva a la conclusión de que el problema de la pobreza no se puede deslindar del problema del desarrollo.

De lo que estoy convencido, es de que México es un país de pobres, mayoritariamente de pobres, por tanto, el modelo de desarrollo que se promueve en el país, es un modelo excluyente que jamás podrá solucionar el problema de la pobreza y a lo único que está llevando es a una creciente segregación social.

De la presente investigación, puedo darme cuenta que la clave no es medir la pobreza y enfocar todos los esfuerzos y análisis en ello; lo que realmente importa es el fondo del problema. Se pudo observar que existen diferentes tipos de medición de la pobreza y también diferentes cantidades en cuanto a la magnitud de pobres, por lo que la medición de la pobreza puede quedar en segundo término, esto en virtud de que en la actualidad no importan ni mediciones (por más que se apeguen al número real de pobres) ni tener cifras de 14, 20, 40 o 70 millones de pobres en cualquiera de sus rubros. Lo que se determina es que el problema existe, que afecta a una proporción bastante considerable de la sociedad mexicana y que requiere atender las necesidades básicas que no están cubiertas en estos núcleos de la población.

Lo mismo da la magnitud de pobreza de miles a millones de personas; el camino a seguir por tanto, no es contar los pobres que hay, sino atender la pobreza existente, mediante un proyecto alternativo en materia no solo económica, también de carácter político, social y cultural, que realmente ofrezca mejores condiciones para los pocos o muchos mexicanos sumidos en la pobreza.

Es una realidad que el número de pobres sobrepasa a mucho más de la mitad de la sociedad mexicana; dar una cifra sería calcular sin bases reales, la mejor alternativa para conocer la pobreza es por sus características en un sentido cualitativo, no cuantitativo, donde se aprecia

que cantidades tienen los individuos, es necesario conocer la calidad de alimentación, la atención de salud, la calidad educativa y la calidad también en la vivienda. Con estos elementos será más fácil determinar que magnitud tiene el problema.

De cualquier manera, reitero que la esencia de atacar la pobreza no consiste en tratar de medirla lo más eficazmente posible, sino en encontrar la fórmula que erradique gradualmente (o lo más rápido) los factores que condicionan a la pobreza; de esta manera, cual sea la magnitud de la pobreza, será viable rescatar a nuestra sociedad mexicana.

### **Notas del Capítulo 3.**

- 32.- Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial, 1990. La Pobreza.
- 33.- CEPAL, Equidad y Transformación Productiva. Un enfoque integrado.
- 34.- PNUD, Informe sobre el Desarrollo Humano, Bogotá, 1991.
- 35.- BID-PNUD, Reforma Social y Pobreza. Hacia una agenda integrada de Desarrollo, New York, 1993.
- 36.- La Pobreza en América Latina y El Caribe de PNUD-PRSP, Economía Popular. Una vía para el Desarrollo sin Pobreza en América Latina; y Development Without Poverty.
- 37.- Pérez Luco R. Una visión ecosistémica de la Pobreza, Economía Informa, 1992. UNAM.
- 38.- *Ibíd.*
- 39.- Comercio Exterior, Abril de 1992, Este número de la revista se dedicó a presentar los distintos métodos utilizados para medir la pobreza.
- 40.- *Ibíd.*
- 41.- *Ibíd.*
- 42.- COPLAMAR: Necesidades Esenciales en México: Situación actual y Perspectivas al año 2000.
- 43.- CEPAL. Panorama Social de América Latina, LC/G 1986-P, Chile 1995.
- 44.- *Ibíd.*
- 45.- Hernández Laos. Crecimiento Económico y Pobreza en México. 1992, *op. cit.*
- 46.- Santiago Levy se caracterizó por realizar estudios institucionales acerca de la pobreza, aunque con resultados cuestionables. Actualmente Santiago Levy es funcionario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

47.- Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad: El Combate a la Pobreza, lineamientos programáticos, p. 51.

48.- *Ibídem.*

49.- Hernández Laos. Crecimiento Económico y Pobreza en México, 1992, *op. cit.*

50.- *Ibídem*

51.- CIDE. Una Agenda Hacia una Nueva Política Social, 1993.

52.- *Ibídem.*

53.- *Ibídem.*

54.- COPLAMAR. Vivienda, necesidades esenciales en México: situación actual y perspectivas para el año 2000. *op. cit.*

55.- *Ibídem.*

56.- CIDE. Una Agenda Hacia una Nueva Política Social, 1993. *op. cit.*

57.- De la Torre Rodolfo. "La distribución del Ingreso en México en la segunda mitad de la década de los ochenta". En Informe Mensual sobre la Economía Mexicana. Centro de Análisis e Investigación Económica (CAIE), año X, No. 2, abril 1992, p. 28.

58.- Aspe y Beristain explícitamente dicen que hay dos tipos de desigualdad: la que se puede considerar *justa* porque se deriva de las características individuales de las personas o porque favorece a la persona en la peor situación; y la *injusta*, que implica la existencia de personas que son iguales pero que no tienen las mismas oportunidades. Además, ellos mismos indican las imprecisiones que se pueden cometer al tratar de separar los dos tipos de desigualdad a través del ingreso o el consumo. Pedro Aspe y Javier Beristain. "Toward a First Estimate of the Evolution of Inequality in Mexico", pp. 36-38.

59.- De la Torre Rodolfo. "La distribución del Ingreso en México en la segunda mitad de la década de los ochenta". *op. cit.*

APENDICE DEL  
CAPITULO 3

RESULTADOS RECIENTES DE  
LAS NECESIDADES BÁSICAS

### **APÉNDICE DEL CAPÍTULO 3:**

#### **RESULTADOS RECIENTES DE LAS NECESIDADES BÁSICAS.**

##### **3 A.1: NUTRICIÓN.**

En la actualidad, cerca del 50 por ciento de los mexicanos no alcanza los niveles de alimentación básica más elementales debido a la caída tanto del gasto social como del gasto público (60).

Esta contracción del gasto ha redundado en un menor consumo de alimentos y en una mayor marginación, incluso a nivel urbano. Esto, aunado a la galopante carestía, ha generado en el país una situación verdaderamente preocupante y peligrosa.

En datos recientes acerca de la desnutrición en el país, podemos apreciar con tristeza que: en México, cada 24 horas mueren 350 personas por hambre o desnutrición y la mayoría son niños, como lo señala el Instituto Nacional de Nutrición. De cada dos millones de nacimientos, 5 por ciento, o sea cien mil, perecen en la temprana infancia por escasa alimentación y un millón sobrevive con déficit de nutrientes que repercute en un desarrollo físico y mental insuficiente.

Según la investigadora Úrsula Oswald de la misma institución y en concordancia con datos expresados por la FAO, 40 millones de mexicanos son pobres y alrededor de 50 por ciento de la población nacional no alcanza los estándares mínimos de alimentación internacionales.

##### **3 A.2: LA EDUCACIÓN EN MÉXICO.**

El país no puede aspirar a un desarrollo justo, sano y sostenido si el sistema educativo se encuentra en situación de atraso y descuido. La experiencia adquirida nos enseña que los países que concentraron sus esfuerzos en la educación y la capacitación, hicieron grandes progresos en lo que respecta tanto al desarrollo humano como al crecimiento económico.



### **2.1.- NIVELES DE ANALFABETISMO.**

Nuestro país continúa con un alto índice de analfabetismo, 9.7 por ciento (61) de acuerdo al Primer Informe de Gobierno actual, lo que representa alrededor de 10 millones de mexicanos. Este porcentaje podría ser significativamente mayor si consideramos que los promedios de rendimiento en materias como Matemáticas y Ciencias Naturales se ubican en franjas reprobatorias y que menos de dos terceras partes de los universitarios es capaz de demostrar conocimientos elementales de primaria. Basta recordar el comentario patético del ex-rector de la Universidad Nacional Autónoma de México: Si la UNAM admitiera sólo a quienes obtienen calificaciones aprobatorias en los exámenes de admisión, 92 de cada 100 aspirantes no podrían ingresar.

Otro dato para reflexionar es que 1 de cada 4 chiapanecos es analfabeta y que 1 de cada 5 guerrerenses o oaxaqueños también lo son (62).

Por su parte, países como Singapur muestran una evolución impresionante. Mientras que en los cincuenta uno de cada dos niños tenía educación elemental, la proporción ha aumentado a más del 90 por ciento con primaria bilingüe.

En Corea del Sur, 80 de cada 100 niños estudia 20 años.

En Japón hace 20 años el 60 por ciento de los niños que terminaban primaria continuaban sus estudios, ahora el porcentaje es superior al 95 por ciento (63).

### **2.2.- ESCUELAS EXISTENTES.**

De las escuelas primarias que existen en el país, alrededor del 20 por ciento son unitarias (un sólo profesor para los seis años) y poco más del 10 por ciento son incompletas (imparten menos de seis años).

Regionalmente la situación es alarmante, pues mientras que en el Distrito Federal las escuelas incompletas no llegan al 2 por ciento, en Chiapas alrededor de una tercera parte lo son. Por otro lado, aunque a nivel nacional poco más del 10 por ciento de las escuelas son unitarias, en Campeche, una tercera parte lo son.

### **2.3.- EFICIENCIA TERMINAL.**

La eficiencia terminal, que es la capacidad para llevar a término en cada ciclo a los alumnos que lo comienzan, presenta resultados nada satisfactorios.

De cada 1,000 niños que ingresan en la primaria, 662 la terminan. De estos, 589 entran en la secundaria y 455 la terminan. Sólo ingresan 400 en el bachillerato, o su equivalente y 222 lo terminan. Únicamente entran 180 a profesional y lo terminan 90 (64).

Mientras tanto en Chiapas la situación se vuelve más alarmante. De cada 1,000 niños que ingresan a primaria, 364 la terminan. De estos, 286 entran a secundaria y la terminan 225. Sólo ingresan a bachillerato, o su equivalente 199, terminándolo 128. Únicamente entran 57 a profesional y lo culminan 25.

México cuenta con un investigador por cada 20,000 habitantes, en tanto que Brasil y Ecuador cuentan con cinco, Argentina con 6, España con siete, Alemania con 43, Estados Unidos con 68 y Japón con 78.

#### **2.4.- ESCOLARIDAD PROMEDIO.**

La escolaridad promedio de los mexicanos mayores de 15 años es de sexto grado. Sólo tres entidades (Baja California, Distrito Federal y Nuevo León) rebasan los siete grados. Algunas (Chiapas y Oaxaca) apenas llegan al cuarto grado y más de la mitad no llega al sexto grado.

Tenemos una gran disparidad educativa respecto de los países industrializados. México ocupa la posición 53 en términos de escolaridad promedio con 6.2 años, lo que nos coloca en una posición desventajosa con otras naciones.

#### **2.5.- GASTO EDUCATIVO.**

El gasto destinado a la educación y a la forma en la que se distribuye ha sido muy deficiente (65).

El gasto educativo total como proporción del PIB es de 6.2 por ciento, cifra que contrasta con el 8 por ciento recomendado por la UNESCO. Resultando insuficiente para las necesidades de educación que enfrenta el país.

En investigación canalizamos menos del 0.5 por ciento del PIB, en tanto que los países desarrollados, canalizan a ese renglón el 4 por ciento.

La distribución así como el destino del gasto muestran también alteraciones y desigualdades, ha favorecido preferentemente a los niveles superiores en detrimento de la educación básica.

Alrededor del 15 por ciento del gasto se destina a universidades, cuando éstas atienden al cinco por ciento de la población escolar, aún así, debemos destacar que éstas instituciones están pasando por una grave crisis por la falta de recursos.

La inversión nacional en educación y la distribución de oportunidades, consistente y sistemáticamente ha tendido a favorecer al medio urbano sobre el rural, a las clases sociales más altas sobre las pobres y marginadas y a las entidades con mayores índices de desarrollo, por encima de los que se encuentran en mayor desventaja relativa.

El sistema educativo nacional tiende a contribuir a la transmisión generacional de la pobreza.

### **3 A.3: LA SALUD EN MÉXICO.**

Desde sus inicios, el sistema de salud pública en México se ha manejado como una oficina más de la burocracia, quedando su administración fuertemente centralizada.

Subsiste un elevado número de enfermedades infecciosas y parasitarias. Este tipo de enfermedades son en gran medida reflejo de la insalubridad y subdesarrollo de gran parte del país.

#### **3.1.- RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES.**

El número de habitantes atendido por cada médico en nuestro país es de 850, mientras que en los países de ingresos altos es menor a los 500.

A nivel regional la proporción cambia radicalmente. Mientras que en el Distrito Federal la proporción es de 290 habitantes por cada médico, en Chiapas es de 1,500, en Oaxaca de 1,250 y en Guerrero de 1,200 (66).

En relación a las enfermeras, en el país existen 600 habitantes por cada enfermera, mientras que en los países más avanzados la proporción es menor a los 300. Por su parte en Chiapas y Oaxaca, la proporción es de 1,000 habitantes por enfermera.

Por lo que respecta al número de camas, a nivel nacional la proporción es de 1,300 habitantes por cama, mientras que en países como Bélgica, Canadá, Francia, Alemania, Japón y Estados Unidos la proporción es menor a los 150. Cifra que contrasta significativamente con algunas regiones del país, como Chiapas y Oaxaca donde la proporción es mayor a los 2,500 habitantes por cama de hospital.

La cobertura está restringida y es radicalmente incompetente para atender a la creciente demanda, dejando fuera de sus beneficios a quienes más lo necesitan. La cobertura del sistema actual de salud llega a menos del 50 por ciento de la población.

La red hospitalaria está distribuida sin planeación adecuada a las necesidades de las diferentes entidades. La mayoría de los hospitales son de segundo nivel (hospitales

generales) y de tercer nivel (hospitales de alta especialidad). Los de primer nivel o de consulta general son escasos.

### **3.2.- INDICADORES DE SALUD.**

Alrededor de las dos terceras partes de toda la población nacional pertenece al grupo materno-infantil. Las tasas de mortalidad asociadas a estos grupos son muy elevadas y generalmente asociadas a padecimientos previsibles.

La tasa de mortalidad infantil alcanza a 36 por cada 1,000 nacimientos, mientras que en los países de la OECD esta proporción apenas llega a 10.

Por su parte la mortalidad materna por cada 100,000 nacimientos en nuestro país rebasa la cifra de 90, mientras que en los países de la OECD llega a tan sólo 22.

El porcentaje de niños menores de cinco años desnutridos en nuestro país alcanza el 14 por ciento, mientras que en países como Japón llega al tres por ciento (67).

### **3.3.- GASTO EN SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL.**

El bajo gasto que realiza el gobierno de nuestro país en materia de salud y seguridad social, ocasiona un atraso enorme en varios de los indicadores de bienestar social, de los cuales ya he hablado en párrafos anteriores.

De acuerdo al Banco Mundial (Social Indicators of Development 1995), el gobierno mexicano gasta el 12.4 por ciento del total de su gasto en seguridad social, mientras que Brasil gasta el 27.7 por ciento; Estados Unidos el 22.5 por ciento; Canadá el 32.1 por ciento; Argentina el 21.9 por ciento y Francia el 43.3 por ciento (68).

### **3 A.4: LA VIVIENDA EN MÉXICO.**

La vivienda en México, además de ser un gravísimo problema social, se ha ido configurando como un potencial problema político de complejidad y dimensiones tales que puede llegar a representar una seria amenaza a la estabilidad institucional.

Tan solo en la ciudad de México, alrededor del 60 por ciento de la población no tiene posibilidad alguna de obtener una vivienda decorosa y cerca del 50 por ciento carece de la capacidad de compra en el mercado inmobiliario.

#### **4.1.- LOS TRES GRANDES PROBLEMAS DE LA VIVIENDA.**

La vivienda en el país enfrenta tres grandes problemas: el financiamiento o financiero, el económico y el jurídico.

El problema financiero de la vivienda consiste esencialmente en que los altos costos del dinero hacen imposible el acceso a la vivienda para la mayoría de los asalariados del país. Basta ver qué es lo que está pasando en estos momentos con el problema de la cartera vencida.

El problema económico se refiere a la distribución del ingreso y los bajos salarios. La causa más profunda del problema de vivienda radica en el hecho de que la mayor parte de la población se ve imposibilitada para tener una vivienda digna en virtud de no contar con el ingreso requerido para ello.

Los problemas jurídicos alrededor de la vivienda son de dos tipos: los que encarecen su costo y los que desincentivan la construcción de vivienda para renta.

#### **4.2.- PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA.**

En lo que respecta al acceso de agua potable, si bien es cierto que alrededor del 77 por ciento de la población tiene acceso a esta, es importante mencionar que una tercera parte cuenta con el agua fuera de la vivienda.

Adicionalmente, es importante mencionar que el 35 por ciento de las viviendas en nuestro país no tienen drenaje.

Lo anterior se refleja en los problemas de salud que enfrentamos en México y el rezago en la materia.

#### **4.3.- INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA Y DESARROLLO URBANO.**

La política de inversión e infraestructura y desarrollo urbano en el país se ha concentrado en las grandes ciudades y ciudades medias, dejando seriamente a las ciudades pequeñas.

Así, entre 1985 y 1990, las cuatro ciudades más grandes del país (de más de un millón de habitantes), recibieron el 48 por ciento de estos recursos y las ciudades medias (50 con población de entre 100,000 y 1 millón de habitantes) el 36 por ciento; mientras que las ciudades pequeñas recibieron el 16 por ciento.

Entre 1991 y 1995, las ciudades medias se llevaron el 70 por ciento, las grandes el 24 por ciento y las pequeñas el 6 por ciento. El problema es que en las ciudades medias se encuentra el 25 por ciento de la población, en las grandes el 15 por ciento y en las pequeñas el 60 por ciento restante (69).

### **3 A.5: POLÍTICA LABORAL EN MÉXICO.**

En México, el modelo impulsado por la tecnocracia ha incurrido en una sobrevaloración del capital y la tecnología, frente a una devaluación del trabajador y del trabajo. Esta visión, es un factor inhibitor del progreso nacional porque nos ha llevado a la concentración de la riqueza, a los monopolios, al consumismo y a la falta de ahorro. Esta distorsión del sistema económico se refleja en la distribución del ingreso, el desempleo, reducidos salarios y baja productividad.

En el actual gobierno, la política económica no solo se ha quedado rezagada respecto de sus propias metas, sino que ha generado mayor concentración de la riqueza al privilegiar a un pequeño grupo con fuerte poder económico. La clase trabajadora y las pequeñas empresas han sido las más afectadas, pues han venido cediendo terreno a los grandes capitales.

Así, durante la última década, la participación de las remuneraciones al trabajo en el ingreso nacional disponible han bajado en forma considerable; mientras que los propietarios de capital, además de llevarse la mayor proporción la han aumentado. El gobierno por su parte ha sido el menos sacrificado.

En materia de empleo, la economía nacional no tiene capacidad para generar el número de plazas que demanda la población, lo que agrava la desigualdad y frustra el potencial humano. Las estadísticas oficiales ocultan el problema real.

Al respecto, las autoridades señalan que el desempleo en el país ha disminuido, respaldando su afirmación en la tasa de desempleo abierto, la cual es casi tres veces menos que el desempleo en los países industrializados.

Sin embargo, para realizar una evaluación más precisa sobre la magnitud del problema, hay que considerar no solo al número de personas totalmente desempleadas, sino también aquellas que no han podido ser absorbidas por la economía formal y se ven obligadas a trabajar en actividades subterráneas o informales, esto significa que se encuentran subempleadas.

Si bien en nuestro país el desarrollo de la economía informal se dió durante 1975-1985, esta continúa creciendo a pasos acelerados. Durante los últimos años, el número de trabajadores que dependen de estas actividades se ha duplicado. mientras que en 1988 uno de cada ocho

trabajadores se ocupaba en labores de la economía informal, en 1995 la proporción se incrementó a uno de cada cuatro (70).

De lo anterior se desprende que el subempleo y la economía informal han logrado constituir una válvula de escape a la falta de trabajo. Sin embargo, las actividades subterráneas también distorsionan el sistema económico, basta recorrer las principales calles de las ciudades más importantes del país para percatarse de la magnitud del problema, así como de los conflictos que crea a su alrededor.

### **3 A.6: CONSIDERACIONES FINALES.**

En síntesis, como podemos observar, son muchos los retos y desafíos que enfrentamos como sociedad en materia de bienestar social. Los rezagos y carencias son enormes, las soluciones no son inmediatas, pero urge que se inicien a instrumentar de inmediato.

De continuar con los esquemas actuales, privilegiando el crecimiento sobre el desarrollo, no podremos alcanzar los niveles de bienestar social que demandamos y requerimos los mexicanos. Es necesario concebir la política social como la promoción del Bien Común a través del mejoramiento de las necesidades básicas de la población y lograr, de esta manera, que todos los mexicanos lleguen a tener las mismas oportunidades de acceder a la vida productiva. Así, el gobierno debe sentar las bases para que sean los individuos los que procuren y mejoren sus medios de vida.

La cuestión referente a la nutrición en México presenta graves rezagos mostrando altos índices de desnutrición, cuando somos un país rico en condiciones de abasto alimenticio, sin embargo, el manejo ineficiente de nuestros recursos se traduce en problemas absurdos de desnutrición, sobre todo en el sector productor de alimentos, el sector rural paradójicamente.

El problema de la vivienda es un signo característico de la familia mexicana, es bien conocido por todos, las angustias y presiones que sufren muchos padres de familia por tener una carga de rentas por concepto de alquiler de viviendas y la desesperación de no poder acceder a una vivienda modesta. Y de las personas agraciadas que cuentan con una propiedad, hay que apreciar las condiciones de las mismas, así podremos darnos cuenta de que la vivienda es un factor que no puede ser atendido debidamente y que muestra por tanto, un elemento más, condicionante de la pobreza para la sociedad mexicana.

El sistema de salud en México también muestra la debilidad de nuestro gobierno, el personal y equipo médico que atiende a los individuos es menor que en otros países; existen enfermedades que no pueden curarse como el cólera, que en países más avanzados tienen la capacidad para erradicarla. En México, este virus no ha podido eliminarse, situación que muestra las carencias en materia de salud que prevalecen.

Se puede observar que los niveles educativos están muy rezagados y sobre todo en regiones específicas, como el sur, tiene mayores problemas, si la sociedad no tiene acceso a la educación y ni siquiera a una educación con calidad, no estará en condiciones de concientizar sobre la problemática del país y será un pueblo sumiso que sea manejable por el gobierno, es decir, con una mala educación el individuo queda excluido de los procesos políticos y económicos del país.



Por tanto, es necesario promover políticas que eleven la productividad del individuo. Una persona bien nutrida, con una vivienda digna, con buena salud y los conocimientos necesarios, está en posibilidades de mejorar su nivel de vida. La inversión en las personas es una actividad que rinde frutos a los beneficiarios y a la sociedad.

Si un individuo se encuentra bien alimentado, estará en condiciones de ser mejor física y mentalmente y de tener descendencia igual de fortalecida.

Si este individuo cuenta con una vivienda digna, tendrá las condiciones propicias para desarrollarse en su actividad cotidiana con mayor seguridad y sobre todo, con la tranquilidad que le proporciona el no tener presiones a falta de una propiedad.

Si cuenta con los medios de salud garantizados y siendo estos de buena calidad, podrá obtener un mejor rendimiento en su vida diaria, estando respaldado por una buena salud.

Y si a este individuo se le inculcan valores morales, espirituales y humanos, como parte de una buena educación, que le permita ser una persona que tenga capacidad de razonar y participar.

Seguramente, este individuo estará en condiciones de mejorar su calidad de vida y si se encuentra sumido en la pobreza (ya sea relativa, absoluta o extrema), con certeza podrá salir de ella en forma individual paulatinamente, lo cual se reflejará en el control y disminución de la pobreza en México. Y digo disminución porque difícilmente se erradicará la pobreza no solo en México, sino en el mundo entero.

**Notas al apéndice del Capítulo 3.**

- 60.- Periódico Uno Más Uno, 23 de julio de 1996
- 61.- Primer Informe de Gobierno. Ernesto Zedillo, Gobernación, 1995.
- 62.- INEGI. Resultados Oportunos, 1995.
- 63.- *Ibíd.*
- 64.- Primer Informe de Gobierno. Ernesto Zedillo. Gobernación, 1995, *op. cit.*
- 65.- *Ibíd.*
- 66.- *Ibíd.*
- 67.- Banco Mundial. Informe Anual, 1995.
- 68.- *Ibíd.*
- 69.- INEGI. XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.
- 70.- Proyecciones hechas por la empresa de consultoría CIEMEX-WEFA. 1996.

# CAPÍTULO 4



## **CAPÍTULO 4: ALTERNATIVAS PARA COMBATIR LA POBREZA.**

En el presente capítulo se da cuerpo a la investigación en el sentido de que señalaré cuáles son las alternativas políticas, sociales y económicas más propicias, de acuerdo a las características y estructura de nuestra sociedad. A lo largo de la investigación hemos podido mostrar el entorno económico que ha rodeado a México en su historia y en particular, hemos visto las condiciones en cuanto al bienestar social de los mexicanos. De acuerdo a lo anterior, es posible aportar ideas y métodos que desde una perspectiva coherente y responsable pueda dar como parte de la preparación que tuve en la realización de este trabajo.

En primera instancia, es conveniente contemplar nuevamente las apreciaciones de los distintos organismos que se encargan de estudiar el problema de la pobreza (ya comentados en el capítulo tercero), de tal modo tenemos las siguientes medidas que dichos organismos recomiendan para combatir o, al menos aligerar la carga que representa la pobreza.

### **4.1: METAS DEL DESARROLLO.**

**BANCO MUNDIAL:** Mejorar la cobertura y eficiencia de los servidores sociales invirtiendo en educación, salud y nutrición para los más pobres a fin de incrementar sus oportunidades (71).

**CEPAL:** Lograr un desarrollo sustentable con equidad social mediante una deliberada transformación productiva (72).

**PNUD:** Superación de la pobreza no como una meta del desarrollo sino como un paso necesario para mejorar el nivel de vida de la población (73).

**BID:** Reforma social, que consiste en una eficiente incorporación de todos los sectores de la sociedad en el proceso de crecimiento, en un contexto de progresivos incrementos del bienestar (74).

**PRSP:** Superar la pobreza para crear las condiciones de un nuevo orden internacional, más justo y amable, que provea la realización plena de las potencialidades, el bienestar y la felicidad (75).

#### **4.2: NÚCLEO DE LA ESTRATEGIA.**

**BANCO MUNDIAL:** Una política económica sólida que favorezca el crecimiento en condiciones de estabilidad de los mercados, un gasto social regional delimitado y una administración eficiente de éste, manteniendo la independencia entre política social y política económica, aunque favoreciendo su complementareidad únicamente para evitar desequilibrios estructurales.

**CEPAL:** Complementación entre política social y económica para favorecer la transformación productiva. Ello significa modernización de los mercados de trabajo y de la política social y se expresa en la deliberada incorporación del progreso técnico al proceso productivo; en logro del pleno empleo productivo y expansión de la masa salarial; y en inversión en recursos humanos y en el mejoramiento de servicios y prestaciones públicas.

**PNUD:** Potenciación del recurso humano mediante la plena incorporación de la totalidad de la población a los procesos de cambio, modernización y desarrollo sociales.

**BID:** Transformación productiva con énfasis en la inversión en capital humano y en la satisfacción de necesidades básicas de la población, a fin de expandir las oportunidades de los individuos y de propiciar la realización plena de sus potencialidades. Además, establecer prioridades para mejorar la calidad, eficacia y equidad del gasto social.

**PRSP:** Carácter sistémico en la promoción de la satisfacción de las necesidades humanas, sustentado en un enfoque globalizador que debe privilegiar a los pobres totales y cuya meta última ha de ser el progreso social entendido como incrementos en la calidad y cantidad de vida de todos los miembros de la sociedad. Además, propiciar transformaciones en el Estado, la sociedad civil y las relaciones Estado-comunidad, haciéndolas crecientemente más fluidas.

Para que esta situación sea viable, es necesario:

#### **4.3: FUNCIÓN DEL ESTADO.**

**BANCO MUNDIAL:** La función que le compete al Estado es la de subsidiar. Esto es: **a)** de respaldo a la gestión del sector privado, asegurando el orden público y la transparencia del mercado; **b)** asumir la realización de aquellas funciones indispensables para el crecimiento económico en las que el sector privado no pueda o no desee participar; y **c)** brindar subsidios regionales delimitados directos a los más necesitados para favorecer su incorporación al mercado. Así el Estado solo debe intervenir asegurando las condiciones necesarias para que el sector privado lidere el crecimiento; y para reducir las limitaciones estructurales que afectan a los pobres, mediante una igualación formal de oportunidades, entendidas éstas como libre concurrencia al mercado.

**CEPAL:** El papel del Estado debe ser el de propiciar incrementos de eficiencia en el gasto social, pero, además realizar un esfuerzo mayor que reoriente el gasto público en dirección del gasto social. Debe actuar como regulador del crecimiento y el desarrollo mediante la asunción vigorosa de funciones claves en el manejo macroeconómico, la inversión social y distributiva y el apoyo a la inserción internacional e incorporarse al progreso técnico; y debe retirarse de las esferas en que su participación no sea fundamental.

**PNUD:** El Estado debe asumir la gestión, financiamiento y administración de los programas destinados a atender a los sectores más vulnerables de la sociedad y promover políticas específicas de compensación o asistencia para aquellos grupos que presentan dificultades en la incorporación al mercado.

**BID:** El Estado debe: **a)** Fortalecer el ejercicio de nuevas responsabilidades, en particular la capacidad para favorecer consensos nacionales. **b)** Concretar políticas, programas y proyectos destinados a revertir el padrón regresivo de la distribución del excedente. **c)** Adoptar una estrategia orientada al alivio de la pobreza en el corto plazo y su reducción progresiva en el mediano plazo. **d)** Fortalecer la participación de toda la sociedad civil. **e)** Impulsar el crecimiento económico. **f)** Fortalecer la generación de empleo. **g)** Restablecer la capacidad del gasto social. **h)** Reorganizar las formas de prestación de los servicios públicos. **i)** Racionalizar los esfuerzos para su redimensionamiento.

**PRSP:** Propone que el Estado debe reformarse y modernizarse con un estilo gerencial proparticipativo, flexible y adaptativo que lo habilite para actuar de manera eficiente tanto frente a los problemas globales como locales. Debe promover el desarrollo y progreso social y asegurar las condiciones necesarias para que éste se dé.

Finalmente se menciona cuál es el papel de los pobres dentro de las propuestas de dichos organismos.

#### **4.4: FUNCIÓN DE LOS POBRES.**

**BANCO MUNDIAL:** La participación ocurre a través del mercado y es diferenciada en función de los recursos con que cada individuo cuenta (empresarios, trabajadores, etc.). Como el desarrollo se regula en el mercado, a la sociedad en general le compete dinamizarlo e impedir interferencias que alteren su normal operación.

**CEPAL:** Los individuos y familias pobres pueden participar de los beneficios del crecimiento mediante mecanismos especiales diseñados para ello (salarios participativos e ingreso familiar); y además, serán receptores de acciones específicas orientadas a "romper los eslabones de la cadena que reproduce la pobreza" (inversión en recursos humanos, complemento alimenticio, etc.).

**PNUD:** Función determinante en la participación con miras a la integración social, que se concibe como un proceso de participación en el desarrollo y goce de sus beneficios por parte del conjunto de la sociedad. Especial atención se presta al aporte de las ONG's y de las comunidades de base en los procesos de cambio.

**BID:** Se incluye la generación de mecanismos que promuevan la movilización de recursos potenciales de la sociedad civil para complementar más los recursos públicos.

**PRSP:** Se fomenta la participación activa de los pobres en el proceso de superación de su pobreza; para ello se propone alentar la economía popular y desarrollar la comunidad urbana con métodos para la transformación de modalidades de supervivencia en economías productivas y estrategia de potenciación de los recursos propios de los pobres.

Esta es la perspectiva presentada por algunos de los más destacados organismos que se dedican a este tipo de investigaciones. Es bueno considerar también otros comentarios de investigadores del tema desde un punto de vista individual y no como organismo para ampliar el panorama de las posibles soluciones a la problemática de la pobreza, para que posteriormente pueda distinguir mi punto de vista y mis aportaciones para el combate a la pobreza.

Encontramos con el Doctor en Derecho y Ciencias Sociales Carlos Vilas una buena concepción del problema y asimilación para determinar las medidas correspondientes al ataque de la pobreza para América Latina, lo cual podemos aterrizar a la problemática mexicana. De acuerdo a Carlos Vilas: "una política eficaz de combate a la pobreza debe encerrar los factores de generación y crecimiento del problema y no sólo sus síntomas" (76).

Se debe articular para México una política global de desarrollo económico sustentable, acompañado de un marco de Soberanía Nacional y Justicia Social dentro del Estado de Derecho.

El combate a la pobreza debe ser parte de un cuestionamiento integral del esquema predominante de desarrollo económico y organización social.

El aumento de la pobreza en estos últimos años para Carlos Vilas obedece a elementos de carácter sistémico y de política:

#### **4.5: HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL DE LAS ECONOMÍAS DE AMÉRICA LATINA.**

Junto con un polo moderno con niveles altos de productividad y dinámicamente articulado al mercado internacional, existe un sector tradicional, en el cual encuentran precarias posibilidades de reproducción y supervivencia los grupos excluidos del primero y también segmentos de la población inserta en el polo moderno, como pudieran ser comunidades

indígenas productoras de artesanías para el turismo internacional. No se trata de dos estructuras, es una sola, pero atravesada por profundos cortes. Los sectores modernos no arrastran al conjunto de la población; incluso, requieren que parte de la población se mantenga en los ámbitos tradicionales o atrasados.

#### **4.6: DEGRADACIÓN DE LOS ECOSISTEMAS.**

El deterioro ecológico provocado por la explotación irracional erosiona suelos, contamina cursos de agua y la atmósfera, depreda bosques y especies; particularmente en el área rural y en comunidades indígenas, la explotación irracional de los recursos por las grandes corporaciones o por agentes vinculados a ellas, es uno de los factores determinantes de su pobreza extrema.

#### **4.7: CAMBIOS TECNOLÓGICOS Y EN EL PATRÓN PREDOMINANTE DE ACUMULACIÓN.**

Se reduce la demanda de fuerza de trabajo y la generación de empleos; la mayor demanda de fuerza de trabajo con altas calificaciones técnicas se mezcla con la expansión de la maquila y la demanda de mano de obra muy poco calificada. Los nuevos criterios de organización de los procesos productivos ponen énfasis en la flexibilización laboral, con deterioro de las condiciones de empleo, sustitución progresiva del derecho laboral por el derecho comercial o civil y debilidad negociadora de los sindicatos. Los contratos colectivos de trabajo son paulatinamente substituidos por contratos individuales, lo cual vulnera adicionalmente la posición negociadora y los derechos de los trabajadores. El salario pierde capacidad remunerativa. El cambio tecnológico provoca reducciones significativas de la planta laboral.

#### **4.8: PROFUNDAS DESIGUALDADES SOCIALES.**

América Latina es posiblemente la región del mundo donde las desigualdades sociales son más agudas, lo que produce mayor pobreza. Cuando la economía se reactiva, los frutos que resultan repercuten en los estratos superiores del ingreso; durante la recesión económica se deriva un peso que gravita sobre todo en los estratos de ingresos más bajos. La posibilidad de crecimiento del producto junto con el crecimiento de la pobreza por efecto de la desigualdad social, se agrava con los impactos de los cambios tecnológicos en el empleo. De esta manera, cuando la economía ingresa en una fase recesiva, el empleo cae más que el producto; mientras que, cuando entra en una fase de recuperación, el empleo no se reactiva o lo hace a un ritmo mucho más lento que la reactivación de la economía.



#### **4.9: FINANCIACIÓN CRECIENTE DE LA ECONOMÍA.**

Entendiendo como tal el predominio creciente de las actividades financieras sobre las productivas y sus ramas. Los movimientos financieros dejan de ser un complemento de la economía real y la subordinan. Las actividades especulativas adquieren extraordinario dinamismo; aumenta la volatilidad de la economía. La posibilidad de obtener ganancias muy grandes en plazos breves resta atractivo a la inversión productiva y agrava la inestabilidad e impredecibilidad del sistema. Se penalizan las actividades productivas, se desincentiva su crecimiento y el del empleo.

#### **4.1.1: INFORMALIZACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO.**

El empleo en el sector informal crece mucho más rápido que en el formal, lo cual propicia un deterioro general de las condiciones de empleo, de remuneración y de vida. Aumenta la precariedad en el empleo y la inseguridad. La flexibilización laboral proyecta hacia el mercado informal de trabajo muchos de los rasgos del mercado informal y diluye las fronteras entre uno y otro.

#### **4.1.2: ENDEUDAMIENTO EXTERNO.**

El pago de la deuda externa impone estándares muy rígidos a la disponibilidad de recursos y condiciones drásticas que acotan el margen de decisiones que los gobiernos pueden tomar. La mayoría de los países de América Latina están en una situación de verdadera servidumbre por deudas.

#### **4.2.3: FACTORES DE POLÍTICA.**

Entre los más comunes encontramos los ajustes macroeconómicos llevados a cabo por el gobierno. Existe una notoria privatización de las políticas y de las decisiones gubernamentales, como se advierte en el impulso estatal al financiamiento de la economía. La voracidad de la banca privatizada (por el Estado) tiene su razón de ser cuando ésta ahoga a los deudores pequeños y medianos, o en la contratación de deuda pública para hacerse cargo de malos negocios privados. Ilustran adecuadamente la situación.

Se eliminan los subsidios a los consumidores y a los productores y estos se incrementan a los especuladores. En el ámbito internacional, los estados deudores se subordinan a las demandas de los acreedores y en el plano nacional, convierten los intereses de los acreedores domésticos en ley de hierro sobre los deudores.

Una política tributaria regresiva grava proporcionalmente más a los grupos de ingresos medios y bajos, quienes contribuyen proporcionalmente más al financiamiento de un Estado

que no invierte esos recursos en función de las necesidades de las mayorías: es un régimen tributario injusto que refuerza las tendencias sistémicas a la concentración de ingresos y a la desigualdad.

El proceso social implementado en el país apoyado con rasgos sistémicos y decisiones de política constituyen una estructura consolidada transnacional de poder que acota los reducidos márgenes de autodeterminación nacional. En virtud de tal proceso generador de pobreza los pobres crecen a ritmos mucho más acelerados que el conjunto de la población. En la década de 1980, la población total de América Latina creció 22 por ciento y la población en condiciones de pobreza aumentó en 42 por ciento, casi el doble.

Como consecuencia de esta conjugación de factores, el combate a la pobreza no puede limitarse a una focalización de los pobres: debe referirse al conjunto de elementos que generan y reproducen el empobrecimiento como proceso macroeconómico, macrosocial y macropolítico.

#### **4.1.4: PROPUESTA PARA ERRADICAR LA POBREZA DESDE ESTA PERSPECTIVA:**

De acuerdo a esta argumentación las medidas para la erradicación de la pobreza son igualmente de carácter sistémico.

### **1.-RENEGOCIACIÓN DE LA DEUDA EXTERNA.**

Acompañado de una reprogramación de los pagos de la deuda, como condición para terminar con la referida servidumbre por endeudamiento. Durante 1996, México deberá desembolsar alrededor de 32 mil millones de dólares para servicio de endeudamiento externo, lo que representa cerca del 40 por ciento de los ingresos por concepto de exportaciones. Con tales compromisos, es difícil pensar en recursos para desarrollo social y combate a la pobreza.

### **2.-REFORMA TRIBUTARIA AMPLIA E INTEGRAL.**

Con sentido progresivo, buscando fiscalizar mejor a los grandes contribuyentes y poner énfasis en los tributos que gravan ingresos y activos, mucho más que en las recaudaciones sobre las transacciones como el IVA, o las ventas que son inequitativas y muy sensibles a las alzas y bajas en los niveles de actividad, dotando de mayor inestabilidad a los ingresos públicos. Aplicar incentivos tributarios y reinversión productiva para mejoras laborales.

### **3.- REGULAR LA APERTURA EXTERNA.**

Esto no quiere decir cerrarse a los mercados mundiales, sino programar y administrar la apertura. Implicando reglamentar flujos de capital y poner al alcance de los actores productivos condiciones de competitividad. Es decir, una relación más balanceada entre mercado interno e internacional, sin incurrir a aperturas apresuradas que encubren subsidios y privilegios en nombre de la modernidad, así como tampoco, caer en proteccionismos ineficientes.

### **4.- REDISEÑO DE RELACIONES ESTADO / MERCADO.**

A partir de un marco amplio de actores sociales y económicos hoy marginados de la participación en las decisiones que atañen al conjunto de la sociedad. El Estado debe evitar injusticias e irracionalidades y nivelar de manera equitativa el terreno en el que se desenvuelve la competencia entre actores sociales y económicos.

### **5.- DESARROLLO DE LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL.**

Otorgando prioridad a las áreas de mayor rezago rurales, de concentración demográfica de comunidades indígenas, urbanas degradadas y similares. La política de inversión debería abarcar el mantenimiento y mejora de la infraestructura existente. Asimismo, formación y capacitación de la mano de obra. Con una política de estas características, en el corto plazo puede generar empleos.

### **6.- REACTIVACIÓN PRODUCTIVA.**

Ante todo en los sectores de alta generación de empleo; los instrumentos tributarios y crediticios pueden resultar particularmente eficaces en este terreno (por ejemplo, desgravación del impuesto sobre las utilidades que las empresas reinvierten productivamente).

### **7.- ADAPTACIÓN TECNOLÓGICA.**

En las líneas de dinamismo internacional en función de la dotación nacional de recursos y los objetivos del desarrollo

### **8.- PROGRAMAS DE PROMOCIÓN DE EMPRESAS ASOCIATIVAS.**

De carácter cooperativo y similares en áreas de producción, en servicios relacionados con la producción (reparaciones, mantenimiento, etc.) y en general con bajo costo de entrada.

### **9.- PROGRAMAS PARA LA PRESERVACIÓN Y RECONSTITUCIÓN DE ECOSISTEMAS.**

Con administración de recursos naturales, basados en la organización y la gestión comunitaria, fiscalización efectiva del uso del ambiente por las empresas, el sector público y los particulares.

### **10.- AMPLIO ESPACIO INSTITUCIONAL PARA LA ORGANIZACIÓN Y LA MOVILIZACIÓN SOCIAL.**

Puesto que se trata de pasar de un estilo de desarrollo con exclusión social a otro integrador, la movilización y organización de los actores potencialmente beneficiarios del nuevo enfoque deben contar con un amplio espacio institucional para contrarrestar la gravitación de quienes lucran con el presente orden de las cosas.

### **11.- EFECTIVA VIGENCIA DE LAS CLÁUSULAS DE CONTENIDO SOCIAL Y DE ORIENTACIÓN LABORAL.**

En particular perfeccionamiento y vigencia efectiva de las normas de protección al empleo, condiciones de trabajo, derechos laborales, etc.

El Estado debe reasumir con eficacia sus facultades fiscalizadoras y de regulación en materia de precios, mecanismos de comercialización y distribución de bienes y servicios básicos, que inciden claramente en la calidad de vida de la población de menores ingresos.

Según Vilas, el combate a la pobreza plantea la necesidad de reorientar la dinámica económica en sentido integrador. En el período de 1950 a 1980 la pobreza se redujo en toda América Latina sin políticas antipobreza, por efecto de la dinámica integradora del sistema de acumulación y por concepciones dinámicas del desarrollo social. El empleo y el salario permitían acceder a los satisfactores sociales mediante una articulación de políticas públicas y mecanismos de mercado. En contrapartida, en la década de 1980 la pobreza creció a pesar de las políticas antípoda a ella, por la dinámica excluyente del modelo, que margina a amplios sectores de la población a mayor velocidad que lo que las políticas sociales

compensan. Eliminar la pobreza requiere, como consecuencia: "una profunda redefinición del patrón predominante de crecimiento y de las facultades fiscalizadoras y promotoras del Estado en aras del interés público". (77)

Esta redefinición debe ser vista como una dimensión del avance de nuestra sociedad por el sendero de la democracia, así como una de las condiciones básicas para que dicha democratización sea efectiva y sólida. En cualquier parte del mundo, pobreza e inseguridad han abonado el terreno del autoritarismo.

Como respuesta al problema de la pobreza en México y de acuerdo al estudio que tuve la oportunidad de realizar, puedo decir que se requiere necesariamente una redefinición del rumbo que ha tomado la economía, enfocado a una mayor participación de la sociedad civil. La gente necesita tener más espacios sociales, políticos, laborales y económicos; debe tener acceso a la educación (por lo menos la educación básica generalizada) tratando de aumentar el número de años de estudio, para moldear gente con criterio que sea capaz de autodeterminarse y ser activos en una realidad cambiante que estamos viviendo hoy en día.

Se requiere garantizar la nutrición en el país, puesto que somos un territorio con grandes potenciales en recursos naturales, es evidente que tenemos la capacidad de autosuficiencia, por lo menos en alimentación. Por lo tanto, el campo debe tener un gran impulso para ser uno de los motores fundamentales en el desarrollo económico de México.

La salud es un elemento que debe quedar garantizado para la tranquilidad de los mexicanos. Del buen estado de salud de los individuos depende el máximo rendimiento físico e intelectual que el país necesita para progresar.

La vivienda es un ideal por el que se debe perseverar, por lo que es indispensable tener los medios garantizados para que los individuos puedan conseguir una vivienda digna.

Considerando estos elementos, se podrá dirigir el destino de nuestra sociedad mexicana hacia el camino del bienestar y control de la pobreza, por lo que enseguida esta es mi propuesta para el combate a la pobreza, basada en una serie de lineamientos que en su conjunto, estoy convencido, pueden ayudar a que el problema de la pobreza vaya desapareciendo paulatinamente.

La erradicación de la pobreza exige el acceso universal a oportunidades económicas y servicios sociales básicos, así como un esfuerzo especial para facilitar a los particularmente desfavorecidos el acceso a oportunidades y servicios. Es preciso proveer y capacitar a los sectores pobres y a los grupos vulnerables mediante su organización y participación en todos los aspectos de la vida política, económica y social y, en particular, en la planificación y ejecución de las políticas que los afectan.

En base a lo anterior existe una necesidad urgente de:

- \* Adoptar una estrategia nacional para reducir la pobreza en general, con compromisos concretos de erradicar la pobreza extrema en plazos determinados;
- \* Realizar exámenes periódicos de las políticas económicas y el presupuesto nacional para orientarlos hacia la erradicación de la pobreza, o mejor dicho al combate a la pobreza y a la reducción de la desigualdad;
- \* Ofrecer mayores oportunidades para que los sectores pobres acrecienten sus capacidades en general y mejoren su situación económica;
- \* Atender las necesidades básicas de todos, dando mayor énfasis y prioridad a las necesidades de mujeres y niños;
- \* Adoptar políticas que garanticen a todos una protección económica y social adecuada en caso de desempleo, enfermedad, incapacidad y vejez y en los períodos dedicados a la crianza de hijos.

#### **4.1.5: ACCIONES A SEGUIR:**

##### **FORMULACIÓN DE ESTRATEGIAS.**

**A) El gobierno deberá concentrarse más en los esfuerzos públicos para erradicar la pobreza extrema y reducir la pobreza en general mediante las siguientes medidas:**

- 1.- Determinar los medios de vida, las estrategias de desarrollo social y las organizaciones de autoayuda de los sectores pobres y trabajar con esas organizaciones para elaborar programas encaminados a reducir la pobreza que se basen en esos elementos.**
- 2.- Formular y aplicar planes concretos para atacar las causas estructurales de la pobreza que abarquen medidas en el contexto regional , federal e internacional.**
- 3.- Definir en el contexto nacional, objetivos y metas con plazos de ejecución determinados para reducir todas las formas de pobreza y erradicar la pobreza extrema, con referencia al ingreso de los hogares, pero también en relación a su alimentación y la vivienda, el acceso a la salud y mejores niveles educativos y el acceso a los recursos productivos, las oportunidades económicas y los servicios básicos en general.**

**4.-** Debido al grave problema de la pobreza en la mujer, establecer políticas, objetivos y metas para mejorar y ampliar las oportunidades económicas de la mujer.

**B)** El gobierno debe integrar los objetivos y metas de reducción y erradicación de la pobreza en la política y en la planificación económica y social en los planos regional y federal de una manera eficiente y no como se ha venido manejando en el Plan Nacional de Desarrollo de los últimos años:

**1.-** Analizar las políticas y los programas, incluidos los relativos a la estabilidad macroeconómica, impuestos, empleo, mercado y todos los principales sectores de la economía, en lo que respecta a su efecto en la pobreza y la desigualdad y la pobreza y ajustarlos según sea necesario para promover una distribución más equitativa de los recursos productivos, las oportunidades, el ingreso y los servicios.

**2.-** Reformular las políticas de inversión pública en el desarrollo de la infraestructura y el ordenamiento de los recursos naturales de manera que beneficien a los sectores pobres.

**3.-** Buscar que la inversión sea canalizada hacia los sectores productivos del país para tener elementos de reactivación económica por esta vía.

**4.-** Velar por que las políticas de desarrollo no discriminen contra las comunidades de bajos ingresos o contra el desarrollo rural y agrícola.

**5.-** Elaborar y aplicar verdaderas medidas de protección del medio ambiente y ordenación de los recursos que tengan en cuenta las necesidades de los sectores pobres y los grupos vulnerables.

**6.-** Establecer mecanismos para coordinar las actividades que se realizan en los distintos sectores y niveles de la administración pública, con el objeto de reducir y erradicar la pobreza.

**C)** Es necesario dar a los sectores pobres nuevas posibilidades y recursos mediante las siguientes medidas:

**1.-** Incorporarlos plenamente en la tarea de fijar los objetivos y elaborar, ejecutar, supervisar y evaluar las estrategias y programas de erradicación de la pobreza y desarrollo de la comunidad y velar por que estos programas representen sus prioridades y opiniones.

**2.-** Garantizar que las políticas y programas que atañen a los sectores pobres, respeten su dignidad y su cultura y aprovechen plenamente sus conocimientos, habilidades e iniciativas.

**3.-** Alentar y ayudar a los sectores pobres a organizarse de modo que sus representantes puedan participar en la elaboración de políticas económicas y sociales y negociar con mayor eficacia con las autoridades gubernamentales y económicas para obtener los servicios y oportunidades que necesitan.

**D)** Es preciso evaluar la pobreza y observar su evolución, determinar la eficacia de las políticas de reducción de la pobreza y despertar conciencia y promover la comprensión del fenómeno de la pobreza, sus causas y consecuencias mediante las siguientes medidas:

**1.-** Elaborar y difundir indicadores de pobreza y vulnerabilidad, lo que incluye entre otros factores, ingresos, riqueza, hambre, desnutrición, salud, desempleo y falta de vivienda, así como indicadores de las causas determinantes de la pobreza y que estos sean realizados por un organismo autónomo para garantizar transparencia y que apege a la realidad los resultados de los distintos indicadores.

**2.-** Vigilar el logro de los objetivos y las metas; evaluar en forma cuantitativa y con más énfasis cualitativamente, los cambios en los niveles de la pobreza, la persistencia de la pobreza y la vulnerabilidad a este fenómeno; y evaluar la eficacia de las estrategias de reducción a la pobreza, sobre la base de las prioridades y las opiniones de los hogares pobres y las comunidades de bajos ingresos.

**3.-** Movilizar la conciencia de toda la sociedad del país mediante las instituciones educacionales y los medios de comunicación, de manera que la sociedad dé prioridad a la lucha contra la pobreza centrandó su atención en los logros o fracasos en lo que respecta a reducir y erradicar la pobreza y alcanzar los objetivos y las metas en materia de reducción de la pobreza.

**4.-** Buscar que los medios de comunicación dejen de estar a la disposición de los grandes oligopolios comerciales del país y principalmente del gobierno, promoviendo que estos medios sean transparentes y apartidistas, a fin de buscar procesos de más justicia y democracia en México.

**5.-** Movilizar los recursos de las universidades e instituciones de investigación para comprender mejor las causas de la pobreza y la eficacia de las estrategias y programas para luchar contra ella, fortalecer la capacidad para la investigación social e integrar los resultados de las investigaciones en los procesos de adopción de decisiones.

**6.-** Facilitar y promover intercambios de conocimientos y experiencia, especialmente con países que comparten los problemas económicos que tenemos.



Otras medidas complementarias necesarias para el combate a la pobreza son:

#### **4.1.6: MEJORAMIENTO DEL ACCESO A LOS RECURSOS PRODUCTIVOS Y A LA INFRAESTRUCTURA.**

**E) Se deberán aumentar las posibilidades de diversificación e incrementar la productividad en las regiones de bajos ingresos mediante lo siguiente:**

- 1.- Mejorar los servicios de transporte, comunicaciones y energía a nivel regional.**
- 2.- Promover actividades rurales en los sectores de la producción no agrícola y de los servicios, por ejemplo, el procesamiento de productos agrícolas, venta de equipo e insumos agrícolas y servicios conexos, apoyándolas mediante leyes y medidas administrativas, una política crediticia favorable y capacitación técnica y administrativa.**
- 3.- Aumentar y mejorar la asistencia técnica y financiera para programas de desarrollo de la comunidad y de autoayuda y fortalecer la cooperación entre gobierno, organizaciones de la comunidad, cooperativas, instituciones bancarias, empresas privadas y organizaciones no gubernamentales en general, para movilizar el ahorro interno, promover la creación de redes financieras también internas y ofrecer más crédito y mejor información sobre mercados a los pequeños empresarios, pequeños agricultores y otros trabajadores por cuenta propia con bajos ingresos, vigilando en especial, que las mujeres tengan acceso a estos servicios.**
- 4.- Fortalecer a las organizaciones de pequeños agricultores, las cooperativas a nivel de comunidades y otras organizaciones de pequeños productores a fin de facilitar su acceso a los mercados, aumentar su productividad, aportarles insumos y asesoramiento técnico, promover la cooperación en operaciones de producción e incorporarlas en la planificación y puesta en marcha del desarrollo rural, incluido con el mejoramiento de tierras y diversificación económica.**

**F) Se deberán ofrecer oportunidades a los pequeños agricultores y otros trabajadores de los sectores de la agricultura, la silvicultura y la pesca mediante las siguientes medidas que en realidad mejoren las condiciones de la actividad primaria (y no mediante mecanismos como el Acuerdo para Deudores del Campo y Pesca -FINAPE- que tienen otros fines distintos al del desarrollo):**

- 1.- Ampliar y mejorar la propiedad de la tierra con medidas encaminadas a aumentar la seguridad de la tenencia de la tierra, abrir nuevas tierras a la explotación agrícola, redistribuir las tierras, asegurar arriendos justos, aumentar la eficiencia y la equidad en las**

transferencias de tierra, dirimir las controversias, mejorar los salarios y la situación de la mano de obra agrícola y facilitar al pequeño agricultor, hombre o mujer, en igualdad de condiciones, mayor acceso al agua, el crédito, los servicios de divulgación y la tecnología apropiada.

**2.-** Mejorar el acceso a los mercados y la información sobre ellos para que los pequeños productores puedan obtener precios justos para sus productos y pagar también precios justos por los materiales que necesitan.

**3.-** Proteger los derechos tradicionales a la tierra y a otros recursos a las comunidades, tomando como base las prácticas tradicionales de las mismas, evitando la ocupación de la tierra por otros grupos y elaborando mejores sistemas de ordenación de las tierras y de acceso al agua, los mercados, el crédito no encarecido por las altas tasas de interés, los servicios de producción, la sanidad del ganado y los animales en general, la educación y la información.

**4.-** Promover la investigación y el desarrollo en materia de sistemas de explotación agrícola y de técnicas de cultivo y cría de animales para parcelas pequeñas, en particular en zonas ecológicamente frágiles, tomando como base las prácticas locales y tradicionales de agricultura sostenible.

**5.-** Fortalecer los servicios de capacitación y divulgación agrícola para promover una utilización más eficaz de las tecnologías existentes y de los sistemas de conocimientos locales y difundir nuevas tecnologías a fin de llegar a los agricultores de ambos sexos.

**6.-** Mejoramiento de la calidad humana en cuanto a capacitación adecuada, tanto intelectual como técnica para lograr el mejor aprovechamiento de los recursos del campo.

**7.-** Evitar que la cartera vencida agropecuaria siga siendo uno de los factores que impiden un crecimiento de este tan importante sector, buscando que los créditos y financiamiento que se otorgue sea sobre bases coherentes con tasas de interés adecuadas a la realidad imperante en la actualidad.

**G) Se deberá mejorar substancialmente el acceso de los pequeños productores al crédito mediante las siguientes medidas:**

**1.-** Examinar los marcos jurídicos, reglamentarios e institucionales que restringen el acceso de los sectores pobres al crédito en condiciones razonables.

**2.-** Establecer metas realistas con plazos determinados para garantizar el acceso al crédito.

**3.-** Proporcionar incentivos, destinar un porcentaje de la masa de crédito y fortalecer las capacidades del sistema crediticio organizado para proporcionar créditos y servicios conexos a los sectores pobres y los grupos más vulnerables.

**4.-** Extender, partiendo de la base de las redes comunitarias existentes, redes financieras que ofrezcan oportunidades atractivas de ahorro y aseguren un acceso equitativo al crédito a nivel local.

**H)** Para atacar la pobreza urbana se deberán adoptar las siguientes medidas:

**1.-** Promover nuevas empresas, empresas cooperativas, mayores oportunidades en los mercados y otras posibilidades de empleo.

**2.-** Promover inversiones para mejorar la vivienda, la infraestructura, el transporte público y el entorno humano en general.

**3.-** Promover servicios sociales, inclusive, de ser necesario, asistencia para el traslado a zonas que ofrezcan mejores posibilidades de empleo, vivienda, educación y otros servicios sociales.

**4.-** Garantizar la seguridad mediante una protección policial adecuada que atienda a las necesidades e inquietudes de la comunidad.

#### **4.1.7: ATENCIÓN DE LAS NECESIDADES BÁSICAS DE TODOS.**

**D)** El gobierno junto con organizaciones sociales deben cooperar para atender a las necesidades básicas de todos los miembros de la sociedad, incluidas las personas que viven en la pobreza y los grupos vulnerables, por lo que:

**1.-** Deben garantizar el acceso de todos a los servicios sociales básicos, con esfuerzos especiales para facilitar el acceso de las personas que viven en la pobreza y los grupos vulnerables.

**2.-** Velar por que las niñas y las mujeres tengan acceso pleno y sin distinciones a los servicios sociales, en particular la enseñanza y la atención de la salud.

**3.-** Prestar servicios sociales especiales que permitan a los grupos vulnerables y las personas que viven en la pobreza mejorar sus vidas, participar plenamente en todas las actividades sociales, económicas y políticas y contribuir al desarrollo económico y social.

**4.-** Garantizar que las personas que viven en la pobreza tengan acceso sin distinciones a la justicia, incluso facilitándoles asistencia jurídica gratuita.

**J)** Debe mejorarse el acceso a los servicios sociales para las personas que viven en la pobreza y los grupos vulnerables, por lo que:

**1.-** Se necesita facilitar el acceso a la enseñanza de calidad para las personas que viven en la pobreza, mejorando la calidad de las escuelas en las comunidades de bajos recursos, estableciendo escuelas en zonas desatendidas y prestando servicios a modo de incentivos económicos para que las familias pobres mantengan a los hijos en la escuela y buscar mayor calidad en la enseñanza.

**2.-** Ampliar y mejorar la educación no académica a fin de dar a las personas que viven en la pobreza más oportunidades de adquirir las capacidades y los conocimientos que necesitan para mejorar su situación y sus medios de vida.

**3.-** Ampliar y mejorar la educación preescolar, académica y no académica, incluso por radio y televisión, a fin de superar algunas de las desventajas que tienen los niños pequeños que crecen en la pobreza.

**4.-** Velar por que las comunidades o municipios de bajos ingresos tengan acceso a centros de servicios sanitarios dotados de personal que pueda proporcionar los servicios básicos que he venido mencionado a lo largo de este capítulo, incluidas las esferas de la salud reproductiva y la planificación de la familia, la nutrición, la atención odontológica, el agua potable, el saneamiento y la protección del medio ambiente, en forma gratuita o a precios moderados y con algún sistema razonable para los que no lo puedan pagar.

**5.-** Fomentar la cooperación entre los organismos públicos, el personal de salud, las organizaciones de mujeres y otras instituciones de la sociedad civil para elaborar una estrategia nacional global encaminada a mejorar la atención materno-infantil y velar por que las personas que viven en pobreza tengan planificación de la familia y educación sobre la maternidad sin riesgo y la atención prenatal y postnatal.

**6.-** Alentar al personal de salud a trabajar en las comunidades de bajos ingresos y las zonas rurales y facilitar servicios de extensión para prestar atención sanitaria a las zonas desatendidas.

#### **4.1.8: MAYOR AUMENTO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL Y DISMINUCIÓN DE LA VULNERABILIDAD.**

**K)** La Secretaría de Desarrollo Social debe fortalecerse y ampliarse a fin de proteger de la pobreza a las personas que no pueden encontrar trabajo, las que no pueden trabajar por enfermedad, discapacidad, edad avanzada o maternidad, las familias que han perdido a uno de sus miembros trabajadores por muerte o por ruptura de matrimonio. Con ese fin deben adoptarse las siguientes medidas:

- 1.- Fortalecer y ampliar los programas para los necesitados, los que proporcionen protección básica a todos y aquellos de seguro social; la selección de programas dependerá de la capacidad financiera y administrativa.
- 2.- Elaborar una estrategia de ampliación gradual de los programas de protección social, pasando de programas con objetivos concretos para atender a las necesidades más urgentes a programas generales que ofrezcan seguridad económica y social a todos.
- 3.- Diseñar programas de protección social que ayuden a la población a hacerse autosuficiente tan plena y rápidamente como sea posible, para reintegrar a los excluidos de la actividad económica y para impedir el aislamiento social o la discriminación de los que necesitan protección.
- 4.- Estudiar diversos medios para conseguir fondos destinados a fortalecer los programas de protección social y fomentar las actividades del sector privado y las asociaciones voluntarias para proporcionar protección social.
- 5.- Ampliar y fortalecer los programas de seguridad social para proteger a los trabajadores y a las personas que tienen a su cargo el riesgo de caer en la pobreza, proporcionando seguridad social al mayor número posible de trabajadores y velando por que las prestaciones se faciliten rápidamente y los trabajadores conserven sus derechos cuando cambien de empleo.
- 6.- Garantizar mediante una reglamentación apropiada, que los planes de seguridad social que se financian mediante cuotas sean eficientes y transparentes, para que las aportaciones de los trabajadores, los empleadores y el gobierno y la acumulación de recursos puedan ser objeto de examen por los afiliados.
- 7.- Establecer una red de seguridad social adecuada para aquellos cuyo medio de vida se ve amenazado por el ajuste estructural y la reforma económica.

L) Se deben centrar esfuerzos especiales para proteger a los niños, para lo cual habrá que:

- 1.- Fomentar la estabilidad de la familia y ayudar a las familias a apoyarse mutuamente.
- 2.- Mejorar la situación de los niños que carecen de un apoyo familiar suficiente, en particular los niños de la calle de las ciudades, los niños abandonados, los niños trabajadores, los niños toxicómanos y los que son objeto de explotación o de abusos económicos y sexuales como la prostitución; y velar por que tengan acceso a alimentos, vivienda, educación y atención sanitaria y estén protegidos de los abusos y la violencia.
- 3.- Elaborar y fortalecer programas dirigidos a los jóvenes que viven en la pobreza a fin de mejorar sus oportunidades económicas, educacionales, sociales y culturales, promover relaciones sociales constructivas entre ellos y facilitarles contactos fuera de sus comunidades para interrumpir el ciclo de la pobreza de generación en generación.
- 4.- Mejorar la condición jurídica y social del progenitor sin pareja y velar por que las familias monoparentales reciban el apoyo social que necesitan, en particular para obtener vivienda adecuada y cuidado de los hijos.

#### **4.1.9: EL EMPLEO PRODUCTIVO Y LA REDUCCIÓN DEL DESEMPLEO.**

De manera paralela, debe necesariamente fomentarse el empleo productivo como una de las prioridades para combatir la pobreza y mejorar la economía de México.

El trabajo productivo no es sólo el medio de obtener sustento económico, sino un elemento que define la identidad humana. Confiere sentido y dignidad a la vida de la persona, estructura a las relaciones sociales. Los elevados niveles de desempleo y subempleo exigen que el Estado, el sector privado y otros agentes e instituciones de todos los niveles cooperen para crear condiciones que permitan a todos participar en el trabajo productivo.

Aunque es inherente al cambio económico y técnico, modificar las actividades humanas y las oportunidades de empleo, la mundialización y el rápido desarrollo tecnológico producen incertidumbre cada vez mayores. Además de exigir la creación de nuevas oportunidades de trabajo a una escala sin precedentes, el nuevo contexto exige mayores esfuerzos para mejorar los conocimientos y las capacidades necesarias para que las personas trabajen productivamente y se adapten a nuevas condiciones.

Aunque todos los grupos se beneficiarían de la existencia de mayores oportunidades de empleo, hay necesidades concretas que exigen medidas especiales. En particular, los sectores

público y privado deben esforzarse por que la igualdad entre los sexos se respete en todas las esferas de la política laboral.

Gran parte del trabajo productivo de importancia social no está remunerado, como el cuidado de los niños y los ancianos, la protección del medio ambiente y la asistencia voluntaria a personas y grupos vulnerables y desfavorecidos. Por otra parte en el sector informal también se presentan muchos casos de no pago al trabajo desempeñado.

Se necesitan esfuerzos para facilitar la combinación de esas tareas con la vida económica estructurada mediante arreglos de trabajo flexibles, el fomento de las actividades voluntarias de servicio social y la ampliación del propio concepto de trabajo productivo y empleo.

Se requiere de:

- 1.- Situar al empleo en el centro de las estrategias y políticas de la nación con la plena participación de los patrones y sindicatos.
- 2.- Aplicar políticas para ampliar las oportunidades de trabajo y la productividad en el sector rural y en el sector urbano.
- 3.- Ofrecer empleos de calidad, en los que se respeten plenamente los derechos básicos de los trabajadores.
- 4.- Brindar educación y capacitación que permitan a los trabajadores y los empresarios adaptarse a la evolución de las tecnologías y las condiciones económicas.
- 5.- Dar prioridad especial, en el diseño de políticas, a los problemas del desempleo, sobre todo en el desempleo que afecta a los jóvenes.
- 6.- Facilitar el acceso de la mujer al trabajo y el equilibrio entre los sexos en todos los procesos de toma de decisiones en todos los niveles para conseguir la igualdad y la coparticipación de hombres y mujeres en la distribución de las responsabilidades familiares y laborales.
- 7.- Proteger a los trabajadores migratorios mediante la aplicación de todos los instrumentos nacionales e internacionales pertinentes.
- 8.- Adoptar un concepto más amplio del trabajo y dar más flexibilidad a los horarios de trabajo a lo largo de la vida de cada persona.
- 9.- Crear un fondo al desempleo para garantizar las necesidades más elementales de los individuos.

**10.-** Buscar una mayor participación de todos los sectores de la sociedad, a fin de crear un ambiente que propicie mayores oportunidades de trabajo para los individuos

#### **4.2.1: IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUSTICIA SOCIAL.**

El gobierno puede promover la igualdad de oportunidades y la justicia social mediante la adopción de las siguientes medidas:

- 1.-** Realizar exámenes periódicos de la política y los gastos públicos teniendo en cuenta la igualdad social y la contribución positiva de esa política y esos gastos a la igualdad de oportunidades.
- 2.-** Ampliar los servicios básicos a fin de que lleguen a todos los sectores de la sociedad.
- 3.-** Proporcionar igualdad de oportunidades de empleo en el sector público y dar orientación, información y, según proceda, incentivos a los empleadores privados para que hagan lo mismo.
- 4.-** Promover la formación de cooperativas, organizaciones de la comunidad y otras organizaciones populares, tendientes a fortalecer la integración social, prestando especial atención a las políticas encaminadas a brindar asistencia a las familias en su función de apoyo material y espiritual.
- 5.-** Al ampliar la educación básica, adoptar medidas especiales a fin de proporcionar enseñanza escolar a los niños que viven en zonas poco pobladas y poblaciones indígenas y a los niños de la calle, los niños que trabajan o cuidan a sus hermanos menores y a padres con discapacidades o de edad avanzada, así como a los niños con discapacidades.
- 6.-** Velar por que la ampliación de la educación básica vaya acompañada por una mejora de la calidad, una atención apropiada a los niños de diferentes capacidades y una vinculación estrecha entre los programas de enseñanza y las necesidades del medio laboral.
- 7.-** Evaluar periódicamente los sistemas escolares en función de los resultados alcanzados y difundir las conclusiones de las investigaciones relativas a la viabilidad de los diferentes métodos de evaluación.



#### **4.2.2: ATENCIÓN DE NECESIDADES SOCIALES ESPECIALES.**

Para atender a las necesidades especiales de los grupos de la sociedad, debemos:

- 1.- Determinar medios concretos de alentar a las instituciones sociales a adaptarse a las necesidades especiales de los grupos marginados, desfavorecidos y vulnerables.**
- 2.- Reconocer y fomentar las capacidades, el talento y la experiencia de los grupos que a menudo se han considerado marginados o desfavorecidos y determinar medios de prevenir el aislamiento y el distanciamiento y de permitirles hacer una contribución positiva a la sociedad.**
- 3.- Dar apoyo mediante la promulgación de leyes, incentivos y otros medios, a las organizaciones de los grupos marginados, para que puedan promover los intereses de sus grupos y participar en la adopción a nivel regional y nacional, de las decisiones de carácter económico, social y político que orientan a la sociedad en general.**
- 4.- Fomentar la representación de los grupos desfavorecidos y vulnerables en los órganos legislativos, el gobierno, el poder judicial y otros cargos públicos con injerencia en el campo de acción.**
- 5.- Adoptar medidas concretas para preparar a los jóvenes para una vida responsable en la edad adulta, particularmente a los jóvenes que han abandonado la escuela y los niños de la calle.**

Para que se lleven a cabo todas estas medidas necesitamos una empresa común en que participen el gobierno, la sociedad civil, la empresa privada, los sindicatos, las instituciones académicas y de investigación, los medios de comunicación, las familias y las personas.

Es necesario en realidad, para que todos estos lineamientos le den viabilidad a la erradicación de la pobreza, un cambio en el rumbo de la economía, se requiere de un gobierno que vuelva a asumir un papel más relevante en la regulación y el control de la economía, tratando de no ser un simple observador de la economía y los eventos económicos del mercado, sino controlar las libres fuerzas del mercado, ya que estas no conocen de desarrollo social, sólo de utilidades y dinero.

Es relevante también, reestructurar el servicio de la deuda, para que los pagos tan elevados que se hacen, puedan destinarse a conseguir las metas que he propuesto para el combate a la pobreza.

Es evidente que se requieren recursos para reactivar la economía, aunque estoy consciente de que el gobierno tiene poco margen de maniobra, puesto que todas sus fuentes directas de ingreso están agotadas:

Los ingresos fiscales son ya una carga muy fuerte para los bolsillos pobres de la sociedad.

Las empresas paraestatales son mínimas, no cuenta ya el gobierno con un aparato productivo estatal fuerte para generar ingresos, lo que es más, las empresas paraestatales que existen en la actualidad son ineficientes.

Los ingresos por PEMEX ya también son saturados, no es posible conseguir mayores recursos de esta institución y, por el contrario se piensa vender ésta, que es una de las principales fuentes de recursos del país.

El endeudamiento ya está también agotado, en la actualidad es mucho el monto de la deuda y no es posible financiar por esta vía al país. Al contrario, sugiero que la deuda no sea tan prioritaria para canalizar esos recursos a otros sectores necesitados de la nación.

La expansión de la base monetaria en estos momentos de todavía inestabilidad económica, puede degenerar en nuevos procesos inflacionarios que originen mayores problemas.

Una vía importante sería la inversión extranjera, pero que se dirija al sector productivo del país y no al sector especulativo. Con esta medida se incentivaría la planta productiva y se crearían oportunidades de empleo y se podrían llevar a cabo los lineamientos que he propuesto, por la derrama de recursos que traerían los capitales del exterior.

Es necesario también que el Estado fomente una cultura de la unidad familiar, con apoyo al matrimonio o la unión espiritual de la pareja dentro de su familia y a la integración para fortalecer a la familia en su desempeño común. Para esto, debe utilizar a los medios de comunicación, no como una arma política o para intereses comerciales de los grandes oligopolios, sino buscando que la familia se comunique y se integre más, contrario a lo que sucede con la descomposición social producto en gran parte por los medios de comunicación, principalmente la televisión.

El Estado debe descentralizarse hacia las administraciones locales, gobiernos y municipios, que tendrían que asumir una función protagónica en la promoción del desarrollo. Es en los ámbitos locales donde pueden y deben buscarse soluciones a muchos problemas globales. Apoyar a las actividades productivas y a la promoción de pequeñas empresas, al mejoramiento de la vivienda, a la calidad de la salud y la educación en los niveles regionales puede ser un camino eficaz para combatir la pobreza.

Un desarrollo sustentable, desde los niveles locales, reclama una descentralización eficaz, pero para que ésta funcione, tienen que anudarse vínculos auténticamente democráticos entre sociedad y gobierno, desde los niveles más pequeños hasta los más altos. Fortalecer

caciquismos y arbitrariedades de las élites regionales es el peligro que asecha a una descentralización que no se asiente en una democracia transparente.

Otro aspecto importante es eliminar el gigantismo burocrático que es un gran obstáculo para eliminar la pobreza. Las grandes instituciones piramidales cuestan mucho y en los escalones burocráticos se va quedando buena parte de lo que podría destinarse a promover desarrollo en los escalones de más abajo de la pirámide; por lo que es necesario eliminar aún más la gran burocracia que afecta al país.

También es necesaria una política social que sea capaz de lograr democracia política en México, para que surjan espacios de expresión de la sociedad y que su participación sea el vehículo hacia el logro de mejores condiciones político, económico y sociales.

Necesitamos un nuevo marco social para que puedan realizarse las medidas que conduzcan a la tan necesitada erradicación de la pobreza; o por lo menos al control de la pobreza.

#### **Notas del Capítulo 4.**

71.- Banco Mundial... *op. cit.*

72.- CEPAL... *op. cit.*

73.- PNUD, Informe... *op. cit.*

74.- BID-PNUD... *op. cit.*

75.- La Pobreza en América Latina... *op. cit.*

76.- Ponencia del Doctor Carlos Vilas en el Foro ¿Qué Hacemos con los Pobres?, realizada por la Comisión de Desarrollo Social que preside La Diputada Federal Rosario Robles Berlanga, febrero de 1996.

77.- Para mayor información al respecto de la ponencia del Doctor Vilas en el Marco del Foro ¿Qué Hacemos con los Pobres? en la Cámara de Diputados, remítase a un resumen presentado en la Revista Economía Informa en su número 246 de abril de 1996. UNAM.

# CAPÍTULO 5



## CONCLUSIONES

La pobreza puede considerarse una situación de privación básica. La desnutrición, la mala salud, el analfabetismo y la inseguridad son formas de privación. La forma en la que una persona experimenta una muestra concreta de privación, como por ejemplo el hambre, depende de las características de esa persona -edad, sexo, aptitud física- y en parte de su capacidad de adquirir o recibir los bienes -alimentos, agua potable- que contribuyen a resolver el problema.

La pobreza guarda una estrecha relación con el desempleo y el subempleo. Aunque en México se ha frenado el crecimiento demográfico, suele haber un exceso de mano de obra en el sector agrícola y en el sector industrial (ya sea por mayor demanda de trabajo que la oferta del mismo, o por desplazamiento de los medios de producción, en particular en el campo). Oficialmente, esa población está desempleada y, con más frecuencia, subempleada. Con el desarrollo de la economía, esas personas tienen oportunidad de encontrar un medio de vida y, cuando los servicios públicos y la asistencia pública no están bien desarrollados, son pobres pero no indigentes. Cuando como en México, no existe ni un crecimiento económico ni una red de servicios de protección, la pobreza se convierte en el rasgo dominante de la sociedad.

La pobreza no sólo es material en el país, sino también moral y espiritual. De acuerdo con un enfoque amplio del problema de la pobreza, cabe subrayar que varias "lacas sociales", como el delito, la drogadicción y la propagación de enfermedades contagiosas, están estrechamente vinculadas con diversas formas de pobreza y privación material y espiritual. En ese mismo sentido, la pérdida de valores morales y de tradiciones suelen hacer que se difundan prácticas corruptas que obstaculizan los esfuerzos encaminados a reducir la pobreza y a mejorar la armonía social en el país.

Asimismo, cabe reconocer la importancia de la familia, tanto como medio de protección contra la pobreza como en su calidad de beneficiaria principal de las políticas de lucha contra la pobreza. Es frecuente que está sea el resultado de la ruptura de los vínculos de una persona con su familia, lo que también sugiere la necesidad de una evaluación cuidadosa de las causas de la pobreza, que pueden ser individuales, circunstanciales o estructurales.

Las mujeres son las principales víctimas de la falta de bienes materiales no sólo en México, sino en el mundo completo. El enfoque de la mitigación de la pobreza mediante medidas encaminadas a ayudar a la mujer se basa en una evidencia empírica probada y está justificado desde el punto de vista teórico. En los últimos años, las investigaciones realizadas en distintas culturas han permitido entender mejor la relación entre el sexo y la

pobreza. La pobreza es el resultado de desigualdades estructurales en el derecho de acceso a los recursos y afecta más gravemente a determinados grupos sociales y, en particular, a las mujeres. Un ejemplo claro de esta situación difícil de la mujer es el caso de las jóvenes emigrantes que se van de su pueblo en busca de oportunidades económicas. También es frecuente que se deteriore la situación y las condiciones de vida de las mujeres de edad más avanzadas, que permanecen en el pueblo. Este enfoque desde el punto de vista de la mujer requiere la aclaración de la definición de pobreza y su diversificación en las políticas encaminadas a tratar el problema en su conjunto, así como las dificultades concretas de las mujeres.

Vemos pues, un problema de feminización de la pobreza, al no tener las mismas oportunidades la mujer, se vuelve más vulnerable a la pobreza, ya que sus actividades y obligaciones cotidianas le impiden frecuentemente, acceder a mejores situaciones que alivien su pobreza.

Por otro lado, el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza son objetivos estrechamente relacionados. Un gran número de personas vive en un ambiente de pobreza y ésta es una de las causas de la degradación del medio ambiente que se debe sobre todo a la disponibilidad y elección de tecnologías. Es menester centrarse en la cuestión general de los recursos y de su distribución entre los hogares y dentro de ellos. También se requiere preparar estrategias para proteger y regenerar los recursos naturales y vigilar su aprovechamiento. La deforestación y la desertificación siguen siendo problemas en México y en el mundo entero, ya que la ruptura del equilibrio ecológico reduce la capacidad de resistir los desastres naturales y aliviar la pobreza. Si logramos mejorar el medio ambiente, seguramente muchos obtendrán beneficios económicos y sociales.

Es necesario si se quiere en verdad mitigar la pobreza, proteger el medio ambiente y lograr un desarrollo social general equilibrado, para lo cual se requiere insistir en el desarrollo rural, con estrategias destinadas a lograr esos objetivos en el sentido de un mejoramiento del medio ambiente, como la reforestación, conservación del suelo y de las aguas, prevención de los desastres naturales y medidas económicas y fiscales formuladas para aliviar la pobreza rural y fomentar el desarrollo de la agricultura.

La reducción del número de personas que se dedican a la producción agrícola, resultado de una mayor productividad y una relegación de los medios de producción de los campesinos por parte de consorcios comerciales grandes que quitan tierras y medios de vida a la sociedad rural, no debe provocar una urbanización sin control ni crear pautas insostenibles de desarrollo. Para reducir la pobreza y proteger el medio ambiente es necesario que el gobierno asuma un papel enérgico y que las instituciones no gubernamentales y otras organizaciones públicas y privadas participen activamente en esta labor.

Los mínimos vitales y las estadísticas sobre el número de personas que viven en la pobreza absoluta y la pobreza relativa no pueden reflejar el contexto económico social y cultural en la que viven los pobres, ni la forma en la que esa condición los afecta.

El método más utilizado para medir la pobreza se refiere a los ingresos de las familias para satisfacer sus necesidades básicas, pero es evidente que la situación de pobreza no sólo tiene esta dimensión meramente económica, también se relaciona con su capacidad de obtener ingresos mediante su actividad y trabajo y, por lo tanto, de la aptitud del individuo para ganarse la vida, dependiendo de factores culturales en gran medida, como el grado de educación de las personas y de la calidad de los empleos a que logran acceder.

En una concepción limitada de la pobreza sólo se tienen en cuenta los ingresos o el consumo por unidad familiar o persona. En una concepción amplia de la pobreza se contemplan el nivel de nutrición, la incidencia de la mortalidad, el nivel de educación, la vivienda, distintas formas de discriminación y otros aspectos que no suelen considerarse característicos de un nivel de vida adecuado. No existe una correlación directa entre las tendencias o los niveles de la pobreza calculados en función de la concepción más limitada y las calculadas desde un enfoque más amplio. En todo el mundo hay personas con un nivel adecuado de nutrición a pesar de la carencia de comodidades y servicios básicos. Es por este motivo, que la medición de la pobreza debe necesariamente pasar a segundo término, puesto que los pobres pueden ser miles o millones, dependiendo del método utilizado para la medición, sin embargo, no contamos con parámetros precisos para hacer una verdadera medición de la pobreza, por lo que el problema de la pobreza podría centrarse en la medición de la pobreza y estancarse ahí mismo. Lo que realmente importa, ya conociendo que la pobreza existe, es la acción a seguir, se sabe que existen pobres, miles, millones, en realidad son muchos los pobres en México, podríamos hablar del 70 por ciento de la población, pero lo necesario es instrumentar un nuevo marco de política social más democrático que permita cambiar el rumbo de la economía y de sus políticas económicas; un marco que de la pauta para atender las necesidades y las carencias de los mexicanos que se encuentran sumidos en la pobreza, sea ésta pobreza relativa o absoluta, sea pobreza moderada o pobreza extrema. Lo que tenemos es un problema de pobreza enviado en un entorno no sólo económico, también social y político. Necesitamos no medir cuantos pobres hay, sino que hacer con ellos para que salgan de su problemática tan difícil.

Esta fue para mí la conclusión más importante que obtuve de la presente investigación. En un principio, cuando me propuse realizar la tesis sobre la pobreza en México, consideraba que el paso más relevante era acercarme a una medición acertada de la problemática que representa la pobreza.

Medir la pobreza era mi primer inquietud, pero a lo largo de la investigación tuve la oportunidad de reflexionar que lo importante en la realidad mexicana no es el medir la pobreza; distintos enfoques para la medición de la misma hacen ver que tenemos una carencia y falta de consenso en la información requerida para contabilizar el número total de pobres. Como ya he mencionado en varias oportunidades, hay distintas magnitudes de pobreza de diversos investigadores e instituciones y es verdaderamente difícil determinar el grado de pobreza así.



Por lo tanto, la mejor manera de conocer la pobreza es observando el comportamiento y la calidad de las *necesidades básicas*, que son las que nos permiten acercarnos a un mejor conocimiento de la magnitud del problema. Conociendo los niveles de nutrición, educación, salud y vivienda, podremos acercarnos más a la situación que nos preocupa.

Sin embargo, aún con las necesidades básicas, es complicado llegar a una concepción acertada del número de pobres, porque estos indicadores pueden estar sujetos en un momento determinado a las actitudes de los individuos que renuncian a estas necesidades, por simple gusto. Otro factor que impide la viabilidad de las necesidades básicas es la información ofrecida sobre todo por el INEGI, que oculta realidades en muchos casos.

De cualquier modo, el medir la pobreza bajo las necesidades básicas desde mi punto de vista, es la forma en la que se acerca más a la realidad de la magnitud de la pobreza.

**Aún así, la conclusión que obtuve de la investigación, es que lo importante no es medir la pobreza, lo trascendente es atacar la pobreza.**

Reitero, de poco sirve saber si tenemos 14 millones, o 40 millones o 50 millones de pobres si queda en eso, en una simple cifra. Necesitamos que esos millones de pobres encuentren el camino para salir adelante de su situación paupérrima.

Por esta razón, las investigaciones deben centrarse en buscar las vías para erradicar la pobreza. Es importante conocer el número de pobres evidentemente, pero sólo para concientizar a la sociedad; de cualquier manera, lo necesario es atacar la pobreza mediante los mecanismos que propuse y por medidas que sean implementadas en adelante.

La situación del último año y medio muestra las carencias que hemos tenido a lo largo de mucho tiempo. Con la crisis de 1995 se propició un deterioro del desarrollo humano, al abrirse la brecha entre los pobres y los ricos y cambiar de injusta a inhumana la calidad de vida de un gran porcentaje de la sociedad.

el retroceso económico causó un aumento de la pobreza extrema, una reducción del acceso a la educación básica, un desplome del gasto de consumo en alimentos básicos y en la vivienda y, lo más importante, un sentimiento de desesperanza entre la mayor parte de la población.

Pertenecer a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) no evitó que 34 millones 600 mil mexicanos carezcan de educación básica y que otros casi 10 millones sean analfabetas.

Un análisis realizado por el diario "El Financiero", con base en datos del Banco de México, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), concluyó que resarcir los daños provocados por el colapso posdevaluatorio requiere el diseño de una política social redistributiva del ingreso. "El lugar nada despreciable que

dio la ONU a México en su informe sobre Desarrollo Humano 1996 quedó rebasado ante la profunda caída sufrida por el PIB, que durante 1995 perdió un valor de 125 mil millones de dólares, esto es, semejante a casi tres cuartas partes de la deuda externa del país" (78).

A pesar de que México es una nación clasificada con ingreso mediano, en términos de dólares el producto per cápita se contrajo 36 por ciento, lo cual refleja el fuerte desgaste del nivel de vida de la población.

El desarrollo humano de los mexicanos fue afectado al adoptarse políticas fiscal y monetaria estrictas, con el propósito de buscar la estabilización de los mercados financieros a partir de la devaluación del peso, limitar la inflación y superar las dificultades económicas en el corto plazo. Sin embargo, no se ha rebasado a plenitud y las medidas adoptadas lo único que generaron fue un gobierno rico, una sociedad pobre y una muy desigual distribución de la riqueza nacional.

Tan es así, que en su informe económico de 1995 el Banco Mundial calificó de preocupante el que la clase media se esté extinguiendo en nuestro país y advirtió que como resultado de la crisis la pobreza urbana se incrementó de forma desproporcionada.

El incremento de la pobreza fue producto del ajuste del peso en buena medida, ya que arrastró un sentimiento de incertidumbre y desconfianza e hizo repuntar la inflación, la cual, a su vez, virtualmente neutralizó el poder de compra del salario que ya mostraba una tendencia negativa histórica.

La dureza del programa económico impuesto desde marzo de 1995 llevó a muchos hogares a reducir su nivel de gasto en el mercado interno y, en consecuencia, gran parte de ellas empobrecieron.

El Producto Interno Bruto por Habitante ha tenido un descenso verdaderamente alarmante: para 1992 era de 3,893 dólares; en 1993 era de 4,211 dólares; en 1994 fue de 4,209 dólares; **y para 1995 fue solamente de 2,702 dólares por habitante** (79).

Y citando un ejemplo, vemos que 20 por ciento de los cotizantes del Seguro Social (IMSS) percibieron el año pasado un salario mínimo: un millón 658 mil trabajadores ganaron un salario mínimo al mes (80). Por el contrario, 15 familias con fortunas del orden de 25 mil 600 millones de dólares concentraron más del 10 por ciento de la riqueza nacional.

A pesar de que el Producto Interno Bruto muestra en la segunda mitad de 1996 signos de reactivación en algunas actividades (en particular, las relacionadas con el mercado interno, como el comercio y los servicios) no han contado con la capacidad para crear empleos.

Por ello, dos millones 250 mil personas carecieron de una fuente de ingreso real durante el primer semestre de 1996, pese a tener experiencia de trabajo y, en muchos casos, la responsabilidad de estar al frente de la familia, que es característico del país.

La realidad de la pobreza que estamos viviendo, en ésta paradoja de la sociedad dual, con sus luces y sombras, tan moderna en algunos aspectos, pero con una abismal distancia entre ricos y pobres, no solo hiere el sentido natural de justicia y equidad, sino que constituye un grave problema económico, social y humano que demanda con prioridad esfuerzos y recursos para evitar que se convierta en un freno permanente para el desarrollo.

Estamos envueltos en un círculo vicioso que ante el consumo escaso y por consiguiente, la demanda de compra de los pobres, limita o reduce la demanda de bienes y, consecuentemente, la producción; en otras palabras, frena el crecimiento.

El atraso cultural y la falta de capacitación de los pobres, les impide con frecuencia ser trabajadores eficientes y desarrollar iniciativas creadoras, lo que se traduce en bajos índices de productividad.

La situación de la pobreza de grandes sectores de la población, genera en la convivencia colectiva un clima de inquietud y conflictos que perjudica el desarrollo económico y pone en peligro la paz social y la estabilidad institucional.

Todos sabemos que ni la democracia ni el crecimiento económico serán sólidos y estables, mientras subsistan grandes sectores de la población en inmundada pobreza, falta de trabajo o marginación.

Derrotar la pobreza y disminuir los hoy crecientes niveles de desigualdad social, no son solo imperativos morales, sino también pasos indispensables para asegurar la paz, fortalecer el desarrollo económico y consolidar la democracia en México.

La experiencia demuestra que para superar la pobreza no bastan las políticas meramente redistributivas en un país en desarrollo como el nuestro, si no se aumenta la riqueza, la sola redistribución sólo reparte la pobreza y, generalmente, estimula la inflación, que termina perjudicando sobre todo a los pobres.

El cuidado de los equilibrios macroeconómicos y el crecimiento son indispensables para derrotar a la pobreza, pero la experiencia también demuestra que la pobreza no se termina con la sola generación de riqueza. La existencia de esta paradoja de la sociedad dual, es un claro ejemplo de esta ficción.

Decía Michel Camdessus, Presidente del Fondo Monetario Internacional que "por muy necesario que sea, el crecimiento económico no es suficiente por si solo para generar el progreso social. Quisiera hacer hincapié en que el crecimiento económico puramente cuantitativo no es únicamente nuestro objetivo. Nuestra meta es lograr un crecimiento de alta calidad que permita alcanzar el pleno empleo y la reducción de la pobreza en forma duradera, que reduzca las excesivas desigualdades del ingreso y que respete la libertad

humana y el medio ambiente, debemos concentrarnos en un crecimiento que no margine más a los humildes". (81)

Es por esto que afirmo que se requieren más y mejores empresas para el combate a la pobreza. Empresas y empresarios que generen riquezas, que inviertan su capital en México con proyectos productivos, que generen empleos y oportunidades de desarrollo para más mexicanos, pero que sobre todo, tengan presente la prioridad del trabajo sobre el capital, del hombre sobre la técnica, del trabajador y su dignidad antes que las utilidades o su patrimonio personal. junto con ello se requiere un gobierno eficiente y desburocratizado, que consciente de su deber de búsqueda del bien común, antes de sus beneficios institucionales, asuma tareas ineludibles para lograrlo.

También es de gran importancia destacar la función que tienen los medios de comunicación social en el combate a la pobreza, en tanto que se pueden convertir en agentes propositivos o negativos, según a que intereses sirvan.

Hago hincapié en la necesidad de considerar a la familia. El respeto a la institución familiar y al matrimonio o la unión libre pero formal como simiente de la familia misma, siempre serán un aliado indispensable para el combate a la pobreza, ya que constituyen un soporte del tejido social indispensable para la promoción del ser humano. Las políticas gubernamentales y de la iniciativa privada siempre deberán ir en esa línea, nunca socavando su institucionalidad con programas que la ridiculicen o que se opongan a ella. Una familia unida, siempre será una razón favorable para la superación humana.

Esta es mi visión acerca de la pobreza; puede solucionarse si en realidad todos los mexicanos tomamos consciencia de la misma y aportamos como sociedad global elementos y decisión de cambio para un México mejor.

**Notas del Capítulo 5.**

78.- Periódico El Financiero, 27 de julio de 1996, México.

79.- Informe del Banco de México, 1996.

80.- Información Socio-Económica de la página de INEGI en el INTERNET. Dirección: <http://www.inegi.gob.mx>.

81.- Informe Anual del Fondo Monetario Internacional, 1990.



IV. BIBLIOGRAFIA

---



## **BIBLIOGRAFÍA.**

- 1.- **ADELMAN Irma.** Crecimiento Económico y Equidad Social en los Países en Desarrollo. México, 1976. Edit. El Manual Moderno, 249 p.
- 2.- **BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO.** Reforma Social y Pobreza: Hacia una Agenda Integrada de Desarrollo (Versión Preliminar). México, 1993. 47 p.
- 3.- **BANCO MUNDIAL.** Informe Sobre el Desarrollo Mundial, 1995. edit. Banco Mundial, Washington, 1995.
- 4.- **BARTEIS Cornelis P. A.** Economía del Bienestar, Distribución del Ingreso y Desempleo. México, 1982. Edit. F. C. E. 302 p.
- 5.- **CAIRNCROSS Lec, PURI Mohinder.** El Empleo, la Distribución del Ingreso y la Estrategia del Desarrollo Económico: Problemas de los Países en Desarrollo. México, 1987. Edit. F. C. E. 349 p.
- 6.- **CAMPOS Julieta.** ¿Qué Hacemos con los Pobres? México, 1995. Edit. Aguilar Nuevo Siglo. 668 p.

- 7.- CASTRO Suárez Pedro. Teoría del Desarrollo: Crítica a la Teoría de la CEPAL. Lima, Perú, 1992. Edit. UNMSM. 248 p.
- 8.- CEPAL Equidad y Transformación Productiva: Un Enfoque Integrado. CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1992.
- 9.- CEPAL-NAFINSA. La Política Industrial en el Desarrollo Económico de México. Publicado en Investigación Económica No. 122, abril-junio de 1971. Facultad de Economía, UNAM. Pp. 408-455.
- 10.- COMITÉ DE SOLIDARIDAD. El Combate a la Pobreza: Lineamientos Programáticos. México, 1991. El Nacional. 154 p.
- 11.- FAJNZYLBER Fernando. Industrialización en América Latina: de la "caja negra" al "casillero vacío". Comparación de patrones contemporáneos de industrialización. Cuadernos de la CEPAL, No. 60, enero de 1989.
- 12.- GALBRAITH Kenneth. El Origen de la Pobreza de las Masas. México, 1983. 127 p.
- 13.- GARCÍA Rocha Adalberto. La Desigualdad Económica. México, 1986. Edit. El Colegio de México. 207 p.
- 14.- GONZÁLEZ Navarro Moisés. La Pobreza en México. México, 1985. Edit. El Colegio de México. 494 p.
- 15.- GONZÁLEZ Salazar Gloria. Aspectos Recientes del Desarrollo Social en México. México, 1978. Edit. UNAM Centro de Investigación Económica. 387 p.
- 16.- GOUREVITCH Peter. Políticas Estratégicas en Tiempos Difíciles. Respuestas Comparativas a las Crisis Económicas Internacionales. México. Edit. F. C. E. 1993.
- 17.- GRIFFIN Keith. Desigualdad Internacional y Pobreza Nacional. México, 1984. Edit. F. C. E. 229 p.



- 18.- HANSEN Roger.** La política del Desarrollo Mexicano. México. Edit. Siglo XXI, 1976. Capítulo 3. Pp. 57-95.
- 19.- HERNÁNDEZ Laos Enrique.** Crecimiento Económico y Pobreza en México: Una Agenda para la Investigación. México, 1992. Edit. C. I. I. H. 268 p.
- 20.- ITAM.** La Pobreza en México: Causas y Políticas para Combatirla. México, 1994. Edit. F. C. E. 302 p.
- 21.- KLIKSBERG Bernardo.** ¿Cómo Transformar al Estado? Más allá de mitos y dogmas. México. Edit. F. C. E. 1993.
- 22.- KLIKSBERG Bernardo.** Pobreza, un tema impostergable. México, 1993. Edit. CLAD, F. C. E. 302 p.
- 23.- LUSTIG Nora.** Distribución del Ingreso y Crecimiento en México: Análisis de Ideas Estructuralistas. México, 1981. Edit. El Colegio de México. 124 p.
- 24.- MARTÍNEZ H. Ifigenia.** Algunos Efectos de la Crisis en la Distribución del Ingreso en México. México, 1992. Edit. Diana, UNAM, Facultad de Economía. 139 p.
- 25.- ORTÍZ Mena Antonio.** Desarrollo Estabilizador. Una Década de Estrategia Económica en México. Trimestre Económico. Edit. F. C. E. Pp. 417-441.
- 26.- RAMÍREZ López Jesús, VÁSQUEZ Rangel Gloria.** Marginación y Pobreza en México. México, 1995, edit. Ariel, divulgación. 388 p.
- 27.- REYNOLDS W. Clark.** La Economía Mexicana: Su Estructura y Crecimiento en el Siglo XX. México. Edit. F. C. E. Pp. 31-79.

- 28.-** RIVERA Ríos M. A., GÓMEZ Pedro. México: Acumulación de Capital y Crisis en la Década del Setenta. México. Revista: Teoría y Política 2, octubre-diciembre 1980. Edit. Juan Pablo's. Pp. 74-85.
- 29.-** SALINAS de Gortari Carlos. Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994. México, 1989. Edit. Poder Ejecutivo Federal. 144 p.
- 30.-** SALINAS de Gortari Carlos. Sexto Informe de Gobierno. México, 1994. Edit. Poder Ejecutivo Federal. 792 p.
- 31.-** SÁNCHEZ Roman, SUPERVIELLE Marcos. Indicadores de Desarrollo Social. Mínimos de Bienestar u su Relación con la Distribución del Ingreso. México, 1982. Edit. INET, STPS. Cuadernos INET, No. 21. 148 p.
- 32.-** SEDESOL. Participación de Comités de Solidaridad en el Ejercicio del Gasto Social. México, 1994. Edit. Instituto Nacional de Solidaridad. 16 p.
- 33.-** SEDESOL. Programa Nacional de Solidaridad. México, 1994. Edit. Porrúa. 488 p.
- 34.-** SOLÍS Leopoldo. La Realidad Económica Mexicana: Retrovisión y Perspectivas. México. Edit. Siglo XXI. Décima edición, 1986. Pp. 217-248.
- 35.-** VELA González Joaquín H. Estudio Histórico sobre la Crisis en México. México. Revista Teoría y Política No. 11, julio-diciembre 1983. Edit. Juan Pablo's. Pp. 69-97.
- 36.-** VERNON Raymond. El Dilema del Desarrollo Económico de México. México. Edit. Diana, 1966. Pp. 105-139.
- 37.-** VUSCOVIC Bravo Pedro. La Pobreza, Desafío Teórico y Estratégico. México, 1993. Edit. Instituto de Investigaciones Económicas. 120 p.

**38.- VUSCOVIC Bravo Pedro. Pobreza y Desigualdad en América Latina. México, 1993. Edit. Instituto de Investigaciones Económicas. 281 p.**

**39.- ZEDILLO Ponce de León Ernesto. Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000. México. Edit. Poder Ejecutivo Federal. 1995, 227 p.**

**40.- ZEDILLO Ponce de León Ernesto. Primer Informe de Gobierno. México. Edit. Poder Ejecutivo Federal. 1995 783 p.**