

EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN MÉXICO  
Y EN EL DISTRITO FEDERAL, 1992-2010.  
VALORACIÓN CRÍTICA DE LAS METODOLOGÍAS  
DE MEDICIÓN, LAS FUENTES  
Y LAS INTERPRETACIONES

*Julio Boltvinik*

OBJETIVO Y CONTENIDO

El presente trabajo tiene como objetivo principal hacer un corte de situación en tres dimensiones relacionadas con la pobreza en México: la metodológica, en cuanto a los métodos que se vienen aplicando oficialmente en México; la empírica, sobre la evolución de la pobreza desde 1992, y la de políticas públicas, referida a las relaciones entre las políticas sociales y la pobreza. En las tres dimensiones, el eje central de comparación es el Distrito Federal (D.F.). En relación con el aspecto metodológico, los gobiernos federal (por conducto del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social Coneval) y del D.F. (por conducto del Evalúa D.F.) han adoptado diferentes métodos oficiales multidimensionales de medición de la pobreza; en el empírico hay algunas diferencias importantes entre la evolución nacional (total, urbana y metropolitana) de la pobreza y la del D.F., sobre todo entre 2004 y 2010. En cuanto a la relación entre las políticas públicas y la pobreza, algunos analistas del tema cercanos al gobierno federal interpretaron que las diferencias entre la evolución de la pobreza nacional (que baja) y la del D.F. (que se estanca) en el periodo 2004-2008 se explican por las diferencias entre las políticas sociales de ambos gobiernos.

En las cuatro secciones iniciales se discuten cuestiones metodológicas pertinentes al objeto empírico bajo estudio.

En la primera se explica el contraste entre los métodos unidimensionales (generalmente ingresos) y los multidimensionales, enseguida se presenta el método de medición integrada de la pobreza (MMIP) y el método multidimensional adoptado recientemente por el Coneval, cuyos resultados se muestran para 2008 y 2010 (únicos años para los que se puede calcular); además se advierte que en el análisis de evolución emprendido en este trabajo no podrá usarse dicho método porque no es posible calcularlo para años anteriores a 2008. En la segunda se explica una nueva manera de medir la pobreza de ingresos en México que toma en cuenta las variaciones en los requerimientos de satisfactores asociadas a la edad y el sexo, así como las economías de escala en los hogares. En la tercera se explican las modificaciones, actualizaciones y homologaciones metodológicas recientemente realizadas al MMIP en el seno del Evalúa D.F. En la cuarta se explica el concepto de fuentes de bienestar, elemento central en el desarrollo del MMIP y cuyas restricciones pueden concebirse como el factor determinante fundamental de la pobreza.

En la quinta sección de esta obra se presentan los resultados de la medición de la pobreza en el D.F. y en varios agregados nacionales, centrándose en 1992, 1996, 2004, 2008 y 2010, que son los años en los cuales hay información estadística representativa para el D.F., pero proveyendo también un panorama más amplio de la evolución de la pobreza a nivel nacional en el periodo 1992-2010, incluyendo todos los años en los cuales se levantó la *Encuesta nacional de ingresos y gastos de los hogares (ENIGH)*. De esta forma, se muestran de manera comparativa los resultados entre el MMIP, el componente de ingresos del MMIP y la línea de pobreza patrimonial que ha venido usando el Coneval. Para los años 1996, 2004 y 2008 se analiza con detalle la evolución de *H* (incidencia) y *HII* (incidencia equivalente) para el MMIP, para el componente de ingresos y para el de necesidades básicas insatisfechas (NBI) a nivel nacional, urbano (2 500 y más habitantes), metropolitano sin el D.F. (100 mil o más habitantes) y en el D.F. En esta quinta sección, después de describir los resultados, se encuentra que en el subperiodo 2004-2008 hay una suspensión de la

tendencia descendente de la pobreza, medida tanto con el MMIP como con ingresos, que se transforma en estancamiento en los tres agregados territoriales a nivel nacional: total, urbano y metropolitano sin el D.F. Por su parte, en el D.F., cuya pobreza había caído más rápidamente que ninguna otra en el subperiodo 1996-2004, se transforma en repunte de la pobreza de ingresos; por ello, se analiza en detalle el comportamiento de los ingresos, por deciles y fuentes, entre 2004 y 2008, comparando el D.F. con el país en su conjunto. El análisis mostrado lleva a la conclusión que la baja de ingresos en los hogares del D.F. entre 2004 y 2008 no es estadísticamente significativa y tuvo lugar en fuentes de ingresos muy poco captadas por la *ENIGH*—sobre todo renta de la propiedad— y sujetas a fluctuaciones bruscas.

En la sexta sección se analiza la confiabilidad de la *ENIGH* como fuente para la medición de la pobreza, destacándose la muy fuerte subestimación de los ingresos de los hogares en la *ENIGH* cuando se los compara con la cuenta de hogares de cuentas nacionales (cuentas institucionales). Después se muestra la inverosimilitud de la evolución de los ingresos captados por la *ENIGH* entre 2004 y 2006 cuando se le compara con la que ocurrió entre 2006 y 2008. Por último, se muestran las drásticas fluctuaciones en el medio rural nacional de la evolución reciente de diversas variables: ingresos, tamaño del hogar, combustible para cocinar, hogares con lavadora, agua entubada en el interior de la vivienda y escudo con conexión de agua, derivando la conclusión sobre el aparente carácter errático del muestreo rural y, por tanto, su bajísima confiabilidad.

La séptima sección concluye con dos evidencias sobre la relación entre la política social y la pobreza. Una referida a los errores de inclusión y exclusión en el programa Oportunidades; la otra referida al efecto en la indigencia y en la pobreza de las transferencias públicas monetarias en el D.F. y a nivel nacional. Ambas evidencias son negativas para la política federal de focalización exclusiva a los pobres extremos. La segunda muestra que las transferencias del gobierno del Distrito Federal son más eficaces en reducir la pobreza y la indigencia que las del gobierno federal.

Casi todos los contenidos de este trabajo requerirían profundizarse abordando problemas que quedaron pendientes debido a las limitaciones de tiempo y espacio. Las siguientes son algunas de las actividades que sería deseable llevar a cabo para una segunda versión: ajustar los ingresos de los hogares captados por la *ENIGH* a cuentas nacionales; analizar la distribución de dicho ingreso y sus cambios en el tiempo, con y sin ajuste a cuentas nacionales, y analizar con mayor detalle y profundidad el efecto de las transferencias públicas en el D.F. y a nivel federal en la reducción de la pobreza.

### METODOLOGÍAS DE MEDICIÓN DE LA POBREZA

El MMIP es un método multidimensional de medición de la pobreza que desarrollé entre 1989 y 1992a,<sup>1</sup> ha sido elegido por Evalúa D.F. (Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Gobierno del D.F.) entre las múltiples metodologías disponibles a nivel mundial para medir la pobreza. Esta institución ha decidido actualizarlo y mejorarlo, para lo cual ha puesto en marcha un amplio proyecto de investigación que cuenta con el apoyo del Instituto de Ciencia y Tecnología del Distrito Federal (ICYT), del cual soy el investigador responsable.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Los trabajos fundacionales de la versión inicial del MMIP, que aplicaron como criterio de pobreza la unión de los conjuntos de pobres por ingresos y pobres por NBI, fueron: Boltvinik (1990a, 1990b y 1992a), así como PNUD América Latina (1991). De la versión inicial mejorada del MMIP, el escrito fundacional es Boltvinik (1992b). Los trabajos de aplicación iniciales fueron Boltvinik (1994, 1997 y 1999).

<sup>2</sup> Se trata del "Proyecto para la medición integral de la pobreza y la desigualdad en el Distrito Federal", que cuenta con la dedicación de tiempo completo de Miguel Calderón Chelius. Los dos propósitos centrales del proyecto son: a) definir una nueva canasta normativa de satisfactores en sustitución de la de Coplamar (CNSE) que se ha venido usando hasta ahora y b) profundizar y mejorar el MMIP. A la fecha, dentro de las actividades ya realizadas, destacan: 1) el levantamiento (septiembre de 2009) y procesamiento de la *Encuesta de percepciones y acceso a los satisfactores básicos (EPASB)*, cuyos resultados *Evalúa D.F.* hizo públicos el 9 de junio de 2011. La *EPASB* identifica la percepción de

Cuando se utiliza solamente un indicador como ingreso corriente per cápita (YPC) del hogar se adopta un método unidimensional de medición en el cual el *criterio de pobreza* —que indica cómo decidimos que un hogar y sus integrantes son o no son pobres— es fácil de dilucidar, ya que una vez establecida la línea de pobreza es obvio que los hogares/personas cuyo YPC sea menor que la *LPPC* son considerados pobres (véase en la siguiente sección la crítica al uso de líneas de pobreza per cápita). Pero en los métodos multidimensionales es necesario definir, en cada dimensión, un umbral para distinguir la población carenciada de la no carenciada; por ejemplo, los hogares con y sin rezago educativo. Así, como una proporción de los hogares sufre carencias en algunas dimensiones pero no en otras, surge la duda de cómo se decide cuál hogar es pobre y cuál no. Hay tres criterios principales para tomar esta decisión: 1) *criterio promedio*: en cada dimensión se califica, con un número, a cada hogar; se obtiene el promedio (simple o ponderado) de estos puntajes y se define un criterio sobre cuáles valores promedio identifican la situación de pobreza. Un simulador ayudará a explicar los criterios: en cada materia el alumno recibe una calificación y con cada una de ellas se obtiene el promedio de calificaciones. El criterio para reprobar/aprobar el grado es, en esta opción, este promedio; el umbral puede ser seis u otro número. La esencia de este criterio es que situa-

los habitantes del D.F. mayores de 15 años sobre los bienes, servicios y actividades que constituyen, en su opinión, satisfactores indispensables para cualquier hogar del D.F.; por otra parte, permite conocer, con un nivel de profundidad no alcanzado antes en el país (y quizás en el mundo), el acceso (y las carencias) de los hogares a tales satisfactores; 2) como complemento de la sección de percepciones de la *EPASB*, se realizaron numerosos grupos focales para entender con mayor profundidad (y valorar adecuadamente) tales percepciones; 3) diseño de una canasta normativa alimentaria (ya concluida) que ha realizado diversas innovaciones interesantes, como la construcción de la canasta no para un hogar promedio sino para tipos de individuos según edad y sexo; 4) realización de una encuesta de uso del tiempo en el D.F., cuyo levantamiento se hizo en marzo de 2011; 5) diseño y procesamiento de un módulo adicional de la *ENIGH* 2010 en el D.F.: "Módulo de acceso a satisfactores básicos y programas sociales del Gobierno del Distrito Federal"; 6) diseño y levantamiento, en 2011, de la *Encasb* (*Encuesta de acceso a satisfactores básicos*).

ciones por arriba del umbral en algunas dimensiones (materias) pueden compensar carencias (bajas calificaciones) en otras dimensiones (que un nueve y un cinco promedian siete). Lo mismo, por ejemplo, en el caso de que un millonario que no terminó la secundaria puede ser considerado *no pobre*. Éste es el criterio que se aplica en el MMIP; 2) *unión de los conjuntos*. De acuerdo con este criterio, es pobre quien está por debajo de uno o más umbrales, sin importar lo que pase en los demás, lo que significa que no se aceptan compensaciones de ningún tipo. Esto quiere decir que el millonario sin secundaria completa *es pobre*. Que el estudiante que reprueba una materia reprueba el grado. Con esto se tiende a sobreestimar la pobreza; a elevar el número de reprobados. Este criterio se aplica en la variante original del método de NBI en varios países de América Latina; 3) *intersección de los conjuntos*. Es el criterio opuesto al anterior: para ser pobre hay que estar por debajo de todos los umbrales. Implica concebir la pobreza como una situación de carencias en todas las dimensiones. Para reprobado el grado habría que reprobado todas las materias: el niño que aprueba educación física pero reprueba todas las demás materias aprueba el grado. Este otro tiende a subestimar fuertemente la pobreza. Nunca antes del Coneval se había usado en América Latina.

En contraste con la metodología unidimensional que había venido usando el gobierno federal desde 2002, pero a semejanza de la que dio a conocer el Coneval en diciembre de 2009, acatando finalmente lo estipulado en la *Ley general de desarrollo social* (Coneval 2009-2010), el MMIP es una metodología multidimensional que considera, además del ingreso, *el tiempo* disponible y un conjunto de componentes referidos a condiciones de vida, los cuales se agrupan bajo la denominación de NBI (necesidades básicas insatisfechas). Una calificación baja en ingresos puede ser compensada por una alta en las NBI (o en tiempo), y viceversa, de tal manera que es sólo la calificación MMIP la que decide si el hogar es o no pobre y qué tan pobre es. Para seguir con el símil escolar, lo que decide si el estudiante aprueba o reprueba es el promedio de calificaciones.

En su nueva metodología multidimensional, que adopta los indicadores definidos en la *Ley general de desarrollo social*, el Coneval, igual que lo hace el MMIP, agrupa en una dimensión el ingreso, pero sin combinarlo con el tiempo, recurso que no incluye en la medición, como tampoco lo hace la mencionada ley. En la otra dimensión se consideran seis componentes de NBI, pero en vez de dar calificaciones numéricas a cada indicador y utilizar promedios ponderados, como lo hace el MMIP para decidir quién es pobre y quién no, el Coneval procede de la siguiente manera: 1) considera carenciado en NBI (a estos carenciados no les llama pobres sino vulnerables) a cualquiera que esté debajo de uno de los umbrales, definidos con un criterio sumamente minimalista, que se ejemplifica con el de tener agua entubada en el lote donde habita, sin tomar en cuenta la frecuencia del flujo como norma de no carencia en la materia; es decir, dentro del universo de NBI se adopta un criterio de *unión de los conjuntos* que tiende a sobreestimar la pobreza, lo que está compensado con umbrales muy bajos en cada dimensión; 2) para calcular la "pobreza de ingresos" definió dos canastas (alimentaria y no alimentaria) para cada medio (urbano y rural). La línea de pobreza (a la que llama línea de bienestar) es igual a la suma de costos de ambas canastas, y la línea de pobreza extrema (a la que llama línea de bienestar mínimo) es igual al costo de la canasta alimentaria; 3) considera "pobres multidimensionales" sólo a quienes son pobres por ingresos y además tienen una o más carencias en NBI; es decir, adopta el *criterio de intersección de los conjuntos*, que es el criterio opuesto al anterior: para ser pobre hay que estar por debajo de todos los umbrales (véase la gráfica 1). Implica que la pobreza sólo existe cuando hay carencias en ambas dimensiones. Para reprobado el grado habría que reprobado ambas materias. Tiende a subestimar fuertemente la pobreza; conlleva la consecuencia, por ejemplo, de que un hogar que ocupa una vivienda construida con materiales de desecho y sin servicios no será considerado pobre si su ingreso es igual (o mayor) a la línea de bienestar (pobreza). Los pobres multidimensionales, por definición, en esta metodología, son sólo una parte de los pobres de ingresos. El paso de la medi-

ción unidimensional a la multidimensional para el Coneval significa, en principio, la disminución de la pobreza. En efecto, los nuevos datos de pobreza multidimensional (véase la gráfica 1), son 44.2 y 46.2 por ciento en 2008 y 2010, respectivamente; están más de tres puntos porcentuales por debajo en 2008 y más de cinco puntos en 2010 de la pobreza de patrimonio (PP). Ello es así a pesar de que el Coneval eliminó algunos rubros de los ingresos de los hogares, que sí incluía en sus mediciones anteriores, disminuyendo el ingreso que se compara con la línea de pobreza, lo cual, combinado con los cambios en las líneas de pobreza, llevó la pobreza de ingresos (que ahora se llama “con ingreso inferior a la línea de bienestar”) a 48.7 por ciento en 2008 y 52 por ciento en 2010, ligeramente por arriba de la patrimonial. Nunca antes del Coneval se había usado el criterio de intersección para identificar a los pobres en América Latina. El ejercicio realizado tiende fuertemente a la subestimación de la pobreza por cuatro razones: *a*) la adopción del criterio de intersección como criterio final de pobreza multidimensional; *b*) la exclusión de muchos indicadores de NBI, como escusado con conexión de agua, frecuencia del flujo de agua, teléfono doméstico, etcétera; *c*) umbrales muy bajos en todas las dimensiones de “derechos sociales”, y *d*) una línea de pobreza muy baja. Los únicos factores compensadores de dicha tendencia son la adopción del criterio de unión en el interior de NBI y la redefinición, a la baja, del ingreso de los hogares; en la gráfica 1 se ilustra el efecto del primer elemento. Como se aprecia, la pobreza multidimensional de 46.2 por ciento (44.2 en 2008) que el Coneval adopta resulta de la intersección de 74.9 por ciento (77.2 en 2008) por NBI (que ahora se llaman “con una o más carencias sociales”) y 52 por ciento (48.7 en 2008) de “con ingreso inferior a la línea de bienestar”. La pobreza definida según el criterio de unión daría, en cambio, 81.7 por ciento de pobreza. El nivel tan alto de la pobreza por NBI confirma lo dicho sobre la sobreestimación que origina el criterio de unión aplicado dentro de las NBI.

Pero estas nuevas cifras son como los cometas, llevan cola. No se pueden entender si no se dice también que son complemen-

tadas con un nuevo concepto de dos caras que se llama población “vulnerable”; la primera cara por carencias sociales: 33 por ciento de la población (36 millones de personas), y la segunda por ingresos: 4.5 por ciento (4.8 millones). Entonces, ahora se tiene 44.2 por ciento de la población en pobreza multidimensional y 37.5 por ciento en situación de vulnerabilidad. De ahí resulta que sólo 18.3 por ciento de la población no es pobre multidimensional y tampoco es vulnerable; es decir, es población sin carencias sociales ni insuficiencia de ingreso. Gonzalo Hernández Licona, secretario ejecutivo del Coneval, al presentar la metodología y los resultados, dijo que esta población vulnerable también debe ser atendida, ya que el objetivo de las políticas públicas es llevar a la población hacia el grupo sin carencias para engrosar la proporción de 18.3 por ciento, pero los vulnerables no son pobres multidimensionales ni pobres a secas, ¿algo así como semipobres que requieren semiatención? El enredo conceptual no termina ahí. Hay otras cuatro categorías: la población con al menos una carencia social, con al menos tres carencias sociales, la población con un ingreso inferior a la línea de pobreza —que ahora no se puede llamar así para no inducir la idea de que todos los que están debajo de ella son pobres, por lo que se llama línea de bienestar (pero no se vaya a creer que los que están debajo de ella están en el mal estar, ya que en realidad están en la vulnerabilidad)— y la población con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo (antes línea de pobreza alimentaria). Los grupos que pueden identificarse en la gráfica 1, y los nombres con los cuales el Coneval los identifica, son los siguientes:

- 1) Con al menos una carencia social (pobres por NBI): 77.2 por ciento. Este muy alto nivel se explica, principalmente, porque casi dos terceras partes de la población carece, según el Coneval, de seguridad social, y porque 40.7 por ciento carece de acceso a servicios de salud. Este segundo indicador está subestimado porque el seguro popular se interpreta como si fuese equivalente a los servicios del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y del Instituto de Seguridad y Ser-

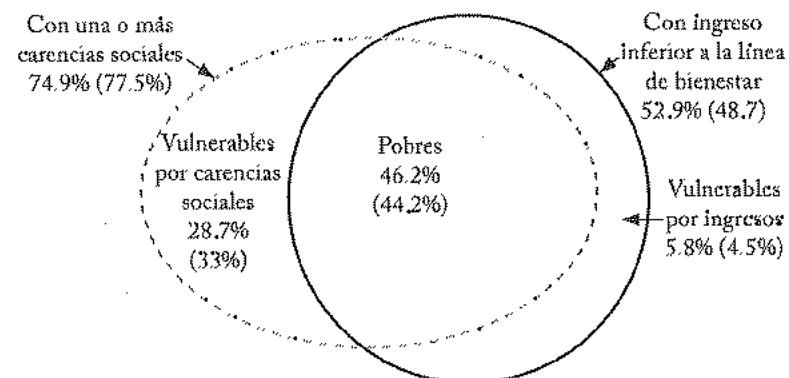
vicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), lo cual no es correcto, pues se trata de servicios de salud incompletos. Además, se discrimina negativamente al D.F. ya que no se toma en cuenta su programa de servicios (y medicamentos gratuitos) porque no se captó en la ENIGH 2008. En los demás indicadores, en los que el Coneval adoptó umbrales minimalistas, las carencias son muy pequeñas: por ejemplo, sólo 12 por ciento carecería de agua y sólo 11.4 por ciento de drenaje.

- 2) Población bajo la línea de bienestar (pobres por LP): 48.7 por ciento. Las LP adoptadas para los medios urbano y rural son muy similares a las líneas de pobreza de patrimonio (LPP) de la metodología oficial anterior, a pesar de que se llegó a ellas con otra metodología, lo que parece algo más que una casualidad; mantienen una distancia enorme entre ambos medios: la LP rural es sólo 62.6 por ciento de la urbana.
- 3) Pobres multidimensionales (pobres por NBI y por LP): 44.2 por ciento. Ésta es la nueva definición de la pobreza. Es el enfoque intersección de los conjuntos, lo que se aprecia visualmente en la gráfica 1. Nótese cómo se minimiza la pobreza: de dos valores parciales de 77.2 por ciento y 48.7 por ciento, resulta ahora 44.2 por ciento de pobres; es decir, que se encuentra por debajo, en un caso sustancialmente, de ambas cifras parciales.
- 4) Con al menos una carencia social pero con ingreso por arriba de la línea de bienestar (pobres sólo por NBI): 33 por ciento. Se trata de 35.2 millones de personas excluidas del concepto de pobreza multidimensional (¿y por ello de todos los programas focalizados?), porque no cumplen con los dos requisitos que, en este enfoque de los *pobres de verdad*, se exigen a una persona/hogar para clasificar como pobre: tener carencias, como no mandar a sus hijos a la escuela porque tienen que trabajar, pero como todos trabajan, alcanzan la LP y, por tanto, ya no califican como pobres. Con este enfoque, pues, poner a los menores en edad escolar a trabajar es un método muy eficiente para reducir la pobreza.

- 5) Con ingreso inferior a la línea de bienestar pero sin carencias sociales (pobres por LP): 4.5 por ciento. Puede estar aumentando mucho en la crisis. Es un grupo que no come bien aunque no llega a clasificar en inseguridad alimentaria, conserva la seguridad social por algún miembro del hogar, conserva su vivienda, pero no le alcanza para pagar la electricidad, la renta, ni las deudas. No es pobre en esta visión minimalista.

GRÁFICA 1

INCIDENCIA PORCENTUAL DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL CON LOS CRITERIOS UNIÓN E INTERSECCIÓN DE LOS CONJUNTOS SEGÚN CONEVAL. MÉXICO, 2010 (2008 ENTRE PARÉNTESIS)



FUENTE: elaboración propia a partir de datos de la página electrónica de Coneval.

En la bibliografía del documento en el cual el Coneval presentó su metodología (Coneval, 2009-2010) se incluye un memorando que Sabina Alkire y James Foster le dirigieron al Coneval (Alkire y Foster, 2009). La profesora Araceli Damián de El Colegio de México obtuvo, vía la oficina de transparencia del Coneval, dicho memorando. Su sorpresa y la mía fueron mayúsculas: el memorando, dirigido al Coneval y fechado el 30 de mayo de 2009, fecha crítica porque el Coneval estaba por recibir la base de datos de la ENIGH 2008, contiene, casi paso por paso, el mé-

todo que meses después daría a conocer el Coneval. El memorando comienza diciendo: "Entendemos que el Comité puede estar contemplando una metodología de MMP basada en el enfoque general que propusimos en un trabajo reciente". Se refieren al escrito de ambos titulado "Contar y medición multidimensional de la pobreza" (Alkire y Foster, 2007); agregan que si bien hay amplio acuerdo sobre el método de agregación, puede haber menos acuerdos sobre cómo proceder en la etapa de la identificación (quiénes son pobres y quiénes no lo son); continúan señalando que recientemente han revisado este tema y que quieren compartir sus ideas con los integrantes del Coneval y que el memorando contiene una propuesta concreta e intuitiva para su consideración; explican que la etapa de identificación tiene tres componentes: primero, la definición de los umbrales de corte de cada dimensión; segundo, la definición de los pesos (o ponderadores) de cada dimensión, lo cual indica la importancia relativa de cada privación en la definición de si alguien es o no pobre, y tercero, la definición de un umbral de corte entre dimensiones para identificar los pobres multidimensionales. Continúan indicando que en reuniones previas han discutido dos métodos para identificar los dos umbrales de corte: el participativo y el estadístico empírico, como el método de Bristol, con lo cual se refieren al que utiliza Gordon y su grupo; no obstante, añaden que "reflexionando se han dado cuenta que hay un tercer método de carácter normativo que consiste en enunciar algunos principios axiomáticos (postulados no demostrables) y que es ése el camino que abordan en el memorando, y sin más prelude dicen que "propondrán un método axiomático" para la identificación de los pobres; aclaran que el enfoque axiomático de identificación propuesto se apoya fuertemente en las discusiones de la reunión de octubre de 2008 en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y otras conversaciones relacionadas. "Siguiendo dichas discusiones consideramos que la pobreza multidimensional tiene dos componentes: privación económica (ingreso) y privación social (todas las demás dimensiones)"; enumeran tres principios: 1) *privación económica*. Una persona está en esta situación si su ingreso es menor que el umbral

de corte de ingresos; 2) *privación social*. Una persona está en esta situación si *cualquier* logro está por debajo del respectivo umbral de corte; 3) *pobreza multidimensional*. Una persona es pobre multidimensionalmente si y sólo si la persona está privada tanto económica como socialmente. El primer principio es el que se usa en cualquier medición de pobreza de ingresos. Para justificar el segundo, sostienen que "está basado en el supuesto que cada dimensión social es intrínsecamente importante, y que un logro debajo del umbral de corte representa *una negación de un derecho humano básico*". En consecuencia, la privación social se identifica usando un enfoque (criterio) de unión. La justificación del tercer principio es, como era de esperarse, inexistente. No atinan más que a describir de otra manera lo mismo que dice el principio:

El método de identificación define como pobres a todas las personas que se encuentran en la intersección de los dos grupos: los privados económicamente y los privados socialmente. Una persona que tiene suficientes recursos económicos no se considera pobre multidimensional incluso si está privada socialmente. Alternativamente, una persona que sólo está privada económicamente, pero sin evidencia de que está privada socialmente, no se considera pobre multidimensional (Alkire y Foster, 2009).

Es evidente que, de lo que se trata con el tercer principio, es de minimizar la incidencia de la pobreza, al no considerar pobres a ninguno de los dos grupos que muestran privaciones en sólo una de las dimensiones. Aplique el lector el mismo principio que Alkire y Foster (2009) han aplicado para definir el criterio unión dentro de la dimensión social, y verá que en ambos grupos excluidos de la pobreza un derecho humano básico queda negado. La consistencia obligaría a volver a aplicar el criterio unión y considerar pobres a ambos grupos y no sólo a los que se encuentran en la intersección. Pero como sabemos por los resultados del Coneval, ello hubiese significado pasar de una pobreza de 44.2 por ciento, adoptada oficialmente, menor por definición que los pobres de ingresos, a 81.7 por ciento. Véase la gráfica 1 en la cual se hace explícito que a 33 por ciento de los habitantes del país se les ha negado un dere-

cho humano básico, reconocido así por Alkire y Foster, quienes, sin embargo, recomiendan que no se les considere pobres, lo cual obedeció prontamente el Coneval, que estaba sujeto a fuertes presiones para bajar la pobreza por parte del entonces secretario de Desarrollo Social, Ernesto Cordero. La influencia de Foster y Alkire ha sido enorme en la medición minimalista de la pobreza en México.<sup>3</sup>

#### UNA INNOVACIÓN METODOLÓGICA PARA MEDIR LA DIMENSIÓN DE INGRESOS DEL MMIP

Esta innovación la apliqué, por primera vez, en 2007 con cifras del MMIP nacionales para 2005 (Boltvinik, 2010). Tomo de dicho texto la explicación del problema, las soluciones usuales y la solución normativa general aquí adoptada.

<sup>3</sup> Para calibrar el juego de minimización de la pobreza internacional en el que estos autores se encuentran involucrados, conviene relatar que Alkire y Santos (2010), de Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de la Universidad de Oxford (OPHI, por su nombre en inglés), propusieron al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en Nueva York, un método de medición multidimensional de la pobreza. Al método por ellas propuesto se le puede llamar en español "índice de pobreza aguda multidimensional" (IPAM). Las autoras dicen aplicar la metodología del "conteo con doble corte" desarrollado por Alkire y Foster (2007). El PNUD aceptó la propuesta y la incluyó en su *Informe de Desarrollo Humano* núm. 20, correspondiente a 2010 aplicándolo a 104 países "en desarrollo". Este informe se puede consultar en <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/>>. OPHI es encabezado por Sabina Alkire y James Foster es asesor. El IPAM no usa el criterio intersección sino uno promedio, pero en el cual se fija arbitrariamente el nivel del promedio que constituye pobreza: tres o más carencias estandarizadas de un total posible de 10. El nivel de los umbrales en cada indicador (no incluye ingresos) es tan increíblemente bajo que el nivel de pobreza resultante para México es de cuatro por ciento, menos de la décima parte del identificado por el Coneval, y en Ecuador de sólo 2.2 por ciento. Mahubub ul Haq, creador del *Informe de desarrollo humano* se revuelca en su tumba, porque la institución que creó —la oficina de Desarrollo Humano del PNUD, responsable de los informes de desarrollo humano— para mostrar una visión alternativa a la del Banco Mundial compite ahora con éste para ver quién minimiza más la pobreza mundial y festeja así sus 20 años.

El indicador usual de ingresos es el ingreso per cápita del hogar, el cual se compara con una línea de pobreza expresada también en términos per cápita; así lo establece también la *Ley general de desarrollo social*, la cual determina como el indicador para la dimensión el "ingreso corriente per cápita". Pero aquí hay un problema, ya que el ingreso per cápita es un indicador muy defectuoso que niega la existencia (o importancia) de dos hechos: 1) las necesidades cambian con la edad y otras características de las personas. Por ejemplo, los requerimientos alimentarios cambian muchísimo de acuerdo con la edad, sexo, tipo de actividad, etcétera; 2) las economías de escala en los hogares son importantes en algunas dimensiones de consumo: espacio de la vivienda, equipamiento y mobiliario doméstico, consumo de electricidad y consumo de combustible, entre otros. Estos hechos implican que usar el ingreso per cápita distorsiona la identificación de pobreza, ya que la pobreza en hogares unipersonales, y en general en hogares pequeños, es fuertemente subestimada, mientras que se sobreestima la de hogares grandes, en particular la pobreza en hogares con muchos niños. El error que conlleva medir la pobreza comparando el ingreso per cápita del hogar con una *LP* expresada también en términos per cápita no es un error menor sino mayor.

Los dos problemas han tratado de resolverse construyendo reglas o ecuaciones que expresan la *LP* de un hogar como una función (no proporcional) de su tamaño y que toma en cuenta las diferentes necesidades por edad y a veces por sexo también; una de estas ecuaciones es la usada por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Con ésta, la *LP* de un hogar determinado, dada la *LP* de un adulto que vive solo, o un hogar unipersonal, denotada como  $LP^{1,0}$  (los superíndices expresan el número de adultos antes de la coma y el número de niños después de la coma), es calculada con la fórmula siguiente:  $LP^{A,N} = LP^{1,0} [1 + 0.7A + 0.5N]$ , donde *A* es el número de *adultos adicionales*, *N* el de niños, y el 1 es por el primer adulto. Por tanto, la *LP* de un hogar de seis personas con tres adultos y tres niños será  $LP^{3,3} = LP^{1,0} [1 + 0.7(2) + 0.5(3)] = 3.9 LP^{1,0}$ , lo cual



está muy lejos de  $6LP^{1.0}$  que resultaría de calcularla con el enfoque per cápita. Esta desviación se refleja, en los cálculos para un año determinado, como una subestimación de la incidencia (e intensidad) de la pobreza de los hogares pequeños y/o una sobreestimación de la pobreza en los hogares grandes; por tanto, la identificación de los hogares pobres estará distorsionada.

Adicionalmente, esto afecta la comparabilidad a través del tiempo si el tamaño del hogar está disminuyendo, como ocurre desde hace varias décadas en México. Un indicador de esta tendencia es el enorme crecimiento en el número de hogares unipersonales: de 715 mil en 1989, 4.5 por ciento de todos los hogares, a 2.2 millones en 2004, 8.4 por ciento de todos los hogares, casi duplicando de este modo su participación. Cuando el tamaño del hogar está disminuyendo rápidamente el uso del ingreso per cápita genera una no comparabilidad a través del tiempo. En 1989 el tamaño promedio de los hogares en México era 4.93, 4.03 en 2004 y 3.95 en 2006, de acuerdo con la *ENIGH*. La composición por edades del hogar también ha cambiado rápidamente. En 1989 el hogar promedio tenía 1.51 niños (menores de 12 años de edad) y esta cifra decreció a 0.96 en 2006, de 30.6 a 24.3 por ciento de todos los miembros del hogar, mientras que los miembros adultos decrecieron relativamente menos, de 3.42 a 2.99, aumentando su peso relativo en la población de 69.4 a 75.7 por ciento. Aplicando la fórmula de la OCDE al hogar promedio en ambos años, se obtienen los siguientes resultados:  $4.15LP^{1.0}$  en 1989 y  $3.573LP^{1.0}$  en 2006, lo cual significa un decrecimiento en la *LP* del hogar promedio de 13.9 por ciento, mientras que usando los cálculos per cápita el cambio será de  $4.93LP^{1.0}$  a  $4.03LP^{1.0}$ , un decrecimiento de 19.9 por ciento, el cual sobreestima el "verdadero" decrecimiento en el costo de vida por hogar promedio en seis puntos porcentuales (43.2 del decrecimiento real).

Agravando esta causa de sobreestimación del decrecimiento en la *LP* del hogar promedio, y por tanto de sobreestimación en el descenso de la pobreza, está el hecho de que para obtener una línea de pobreza alimentaria per cápita, que es parte de la línea de pobreza total, es una práctica común de la Comisión Econó-

mica para América Latina (CEPAL) y de INEGI-CEPAL calcularla para el hogar promedio en un año determinado, cálculo que depende, entre otras cosas, de la estructura de sexo y edad en la población (la pirámide poblacional). Pero la estructura de edad de la población pasó por un rápido cambio en los 15 años transcurridos de 1989 a 2004. Los niños varones menores de 12 años tienen, como promedio simple, un requerimiento de energía de 1 660 kcal por día, mientras que en los adultos varones el requerimiento fue en promedio de 2 478 kcal por día, ambas cifras fueron estimadas por la CEPAL y citadas en el estudio de INEGI-CEPAL (1993) sobre la pobreza en México entre 1984 y 1992. Como se afirmó antes, la proporción de niños (menores de 12 años) en el hogar promedio, y por supuesto en la población total, cayó de 30.6 a 24.3 por ciento; inversamente, la proporción de población de 12 años y más (adultos) subió de 69.4 a 75.7 por ciento. Cuando estos ponderadores son aplicados a los requerimientos calóricos hay un incremento modesto pero significativo en los requerimientos calóricos promedio en 2006 respecto a 1989, de 2.58 por ciento. A pesar de este aparente bajo impacto (2.58 por ciento) en el nivel del costo de la canasta normativa alimentaria, y por tanto en el nivel general de las líneas de pobreza, éste tiene un mayor impacto en términos de identificación de los hogares pobres. Cuando ambas omisiones son corregidas, la *LP* del hogar promedio en 2006 es 8.2 por ciento más alta que lo que sería con el procedimiento usual; por tanto, las líneas de pobreza en 2006 son 8.2 por ciento más bajas de lo que deberían ser.

Con las líneas de pobreza per cápita (*LPPC*), dos hogares con el mismo número de miembros tendrán la misma *LP* por hogar, independientemente de su composición por sexo y edad, lo que es altamente distorsionante. Imagínese dos hogares con seis miembros cada uno, uno con cuatro adultos y dos niños, y el otro con cuatro niños y dos adultos. Suponiendo que su ingreso corriente total es el mismo, serán considerados en una situación idéntica, si se utilizan las *LPPC*; pero usando las líneas de pobreza que reflejan sus requerimientos nutricionales proporcionales: 2 177 kcal por persona en el primero y 1 877 kcal por persona en el segundo,

con una diferencia de 16 por ciento, resulta evidente que con el mismo ingreso del hogar el primero estaría mucho peor.

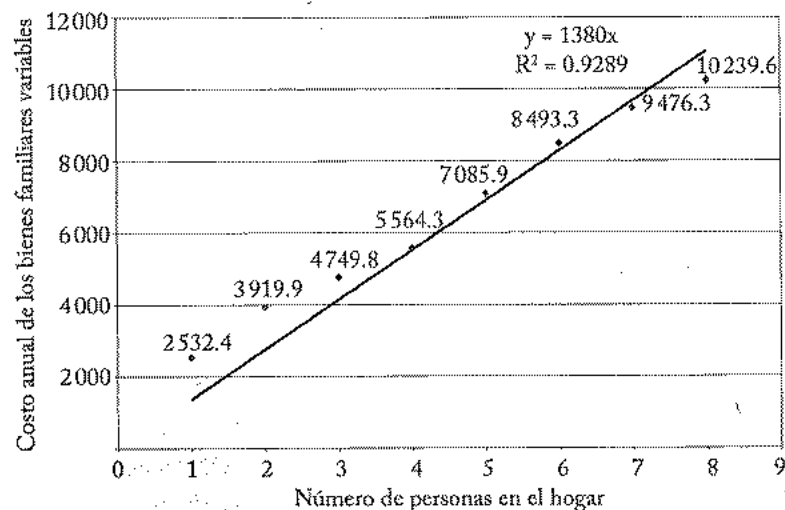
Una opción sería resolver este problema aplicando una solución institucional, la de la OCDE, por ejemplo, que he explicado y usado antes. Ésta es una solución subóptima porque no distingue explícitamente entre bienes individuales y familiares, pero adicional, y principalmente, la fórmula de la OCDE no se sustenta en base normativa alguna, sino que es puramente empírica, en concordancia con su método de determinación de la línea de pobreza, que define como 40, 50 o 60 por ciento de la mediana del ingreso de los hogares.<sup>4</sup>

Una opción más consistente con el enfoque normativo adoptado en el MMIP sería aplicar los resultados de Marín (2003), cuyos puntos principales fueron sintetizados en Boltvinik y Marín (2003). Marín partió de la canasta normativa generalizada definida en la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar), que es conocida como canasta normativa de satisfactores esenciales (CNSE). El propósito central de Marín (2003) era corregir uno de los defectos del procedimiento de la Coplamar, último que se limitó al cálculo de la línea de pobreza para el hogar promedio nacional. Él corrigió esto calculando el costo de la CNSE para tamaños de hogar con rango de uno a diez y para casi todas las combinaciones posibles de estructura de sexo y edad para cada tamaño de hogar; un total de 142 combinaciones. Aunque no llegó a una fórmula sintética, estimó las elasticidades de los costos normativos del tamaño de hogar: valores de 0.76 sin tomar en cuenta la estructura de edades y sexos y 0.5 tomándola en cuenta; en Boltvinik y Marín (2003) tampoco llegamos a una fórmula sintética.

<sup>4</sup> Para una buena revisión de la bibliografía sobre este tema véase Mancero (2001). Para una visión conceptual véase Deaton y Muellbauer (1980-1999). En Boltvinik y Marín (2003) se analizan comparativamente los resultados relativos de equivalencia para siete combinaciones de tamaño y estructura de hogares entre el procedimiento desarrollado por Marín y el de otros ocho autores que siguen procedimientos empíricos, subjetivos o de expertos (o normativa), como el aquí adoptado.

En Boltvinik (2010) llegué a una fórmula sintética que toma en cuenta economías de escala y equivalencias entre diferentes grupos de personas. El proceso lógico que permite llegar a este resultado es el siguiente. La *LP* de un hogar determinado es igual a la suma del costo de dos tipos de bienes y servicios; para abreviar, los llamaremos bienes familiares y bienes individuales. Los primeros son aquellos que pueden ser usados por una persona y esto no excluye a otros de usarlos (simultánea o secuencialmente); los otros, en su uso, sí excluyen a otros, por ejemplo, nadie puede usar la ropa que usa otro; cada uno necesita usar alguna ropa la mayor parte del día. Los bienes familiares son de dos tipos: bienes familiares fijos (BFF), los que no necesitan incrementarse cuando se incrementa el tamaño de la familia (dentro de ciertos rangos), y bienes familiares variables (BFV), los cuales se incrementan, pero menos que proporcionalmente, con el tamaño del hogar. Las economías de escala derivan de ambos tipos de bienes familiares. Adoptando los tres grupos de individuos usados en la definición de la CNSE, Marín calculó el costo de seis grupos de individuos: adultos masculinos, adultos femeninos, niños, niñas, bebés masculinos, bebés femeninos. Los bebés son definidos como los menores de tres años de edad; los niños de tres a 14 años de edad, y los adultos de 15 años y más. Marín también separó los costos familiares fijos y calculó los costos variables familiares para los tamaños de hogares de uno a diez integrantes. Aplicando a esta información una regresión lineal, estimé la ecuación de costos variables familiares, como se muestra en la gráfica 2. Los costos individuales se reexpresan como la proporción que representa del costo de un varón adulto, y se interpreta esta proporción como unidades de VAE; por ejemplo, si el costo individual de un niño varón es 70 por ciento del de un hombre adulto, el costo de manutención de los niños varones será equivalente a 0.7 VAE (por simplicidad se expresan los VAE como AE en lo sucesivo). Por tanto, el costo de todos los bienes individuales del hogar puede expresarse como el producto del costo de un AE por el número de AE en el hogar.

GRÁFICA 2  
REGRESIÓN LINEAL PARA ESTIMAR ECUACIÓN  
DE COSTOS ANUALES DE BFV (BIENES FAMILIARES VARIABLES)  
EN FUNCIÓN DEL NÚMERO DE PERSONAS DEL HOGAR.  
CÁLCULO PARA EL AÑO 2000



La expresión general es:

$$LPP_{j,AE} = a + bP + cAE \quad (1)$$

donde  $P$  denota el número de personas en el hogar,  $AE$  son los adultos varones equivalentes;  $a$ ,  $b$ , y  $c$  son constantes cuyo cálculo, en este enfoque normativo, se deriva de una canasta generalizada de satisfactores como la CNSE. La aplicación de la ecuación necesita, también, un cuadro de equivalencias en  $AE$  de cada grupo de personas, que es el siguiente para el año 2000, con la advertencia que estos valores deben revisarse año con año debido a que los precios relativos de los bienes que suelen consumir los diferentes grupos de personas pueden cambiar a lo largo del tiempo.

La ecuación expresa el procedimiento para calcular la  $LP$  para un hogar  $j$  con  $P_j$  miembros y  $AE_j$  varones adultos masculinos equivalentes. Como se puede ver, hay dos variables independientes

CUADRO 1  
COEFICIENTE VARÓN ADULTO EQUIVALENTE ( $VAE$ )

Hombre	1.00
Mujer	0.81
Niño	0.58
Niña	0.54
Bebé masculino	0.43
Bebé femenino	0.43

FUENTE: Boltvinik y Marín, 2003.

( $P$  y  $AE$ ). Esto refleja un hecho muy importante, a veces olvidado. Para ciertas necesidades, aquellas satisfechas con bienes variables familiares, los individuos cuentan igual, porque sus necesidades son equivalentes cuantitativamente; pero para otras necesidades cuentan de manera diferente, porque sus necesidades difieren cualitativa y cuantitativamente.

Ésta es una  $LP$  para ser usada como único parámetro, aplicando el enfoque de presupuesto o método de canasta normativa generalizada de medición de la pobreza. Cuando se adopta un método de medición de la pobreza combinado, en el cual la satisfacción de algunas necesidades es verificada directamente y la de algunas otras indirectamente a través de la capacidad del hogar para adquirir los bienes y servicios requeridos, como el MMIP, la dimensión de ingresos sólo debe ser usada para evaluar las necesidades que no han sido evaluadas directamente por las NBI. En este caso, uno debe aplicar cuidadosamente las leyes elementales del álgebra: si algo es eliminado de un lado de la desigualdad que es usada para identificar pobreza de ingresos ( $Y \neq LP$ ), lo mismo debe hacerse del otro lado, como ha sido analizado en la crítica al método de medición de la pobreza oficial del gobierno de Fox, en Boltvinik (2010). Así que, habiendo identificado la privación respecto de alimentos, vivienda y salud por NBI, uno tiene que definir una  $LP$  que no incluya sus costos normativos, restándolos de la  $LP$  original, del costo total de la CNSE que los incluye; habiendo hecho esto, uno tiene que hacer lo mismo del lado de los

ingresos observados, restarle los gastos en que incurre cada hogar en estos rubros, y llegar así al concepto de ingreso disponible para adquirir las necesidades que forman parte de la *LP* reducida.

En el cuadro 2 se ejemplifica el impacto que tiene la adopción del nuevo procedimiento en la medición de la pobreza con datos de 2008, tanto en el ámbito nacional como en el D.F. El efecto es muy amplio, sobre todo en el D.F., donde, respecto de la anterior metodología, la pobreza por ingresos aumenta en 8.6 puntos porcentuales, equivalentes a 18.2 por ciento. El mayor aumento en el D.F. se explica porque los hogares del mismo son de menor tamaño (3.63 el hogar promedio) que los nacionales (3.99 el promedio) y, como se explicó, la anterior metodología subestima la pobreza de los hogares pequeños.

CUADRO 2

CAMBIO EN LA INCIDENCIA DE LA POBREZA POR INGRESOS Y POR EL MMIP, AL PASAR DE  $LP_{AE}^a$  A  $LP_{EE}^b$  MÉXICO Y D.F., 2008

Método/ Componente	Anterior $LP_{AE}^a$	Nuevo $LP_{EE}^b$	Diferencia porcentual
México			
Ingresos	62.3	69.1	10.9
MMIP	75.1	79.4	5.7
Distrito Federal			
Ingresos	47.0	55.6	18.3
MMIP	59.4	64.6	8.8

<sup>a</sup> $LP_{AE}$ : línea de pobreza por adulto equivalente.

<sup>b</sup> $LP_{EE}$ : línea de pobreza con economías de escala.

FUENTE: Damián y Pacheco, 2011.

#### SISTEMATIZACIÓN, HOMOLOGACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE LOS CÁLCULOS DEL MMIP

Los cálculos de pobreza incluidos en este trabajo, además de la innovación explicada en la sección anterior, son nuevos y difieren de

cálculos anteriores publicados por mí, por el Evalúa D.F. y por Araceli Damián en distintas publicaciones y espacios, por otras razones que ahora explico. Los datos aquí presentados son fruto de un esfuerzo institucional del Evalúa D.F. que ha contado con el apoyo voluntario de la doctora Araceli Damián, de El Colegio de México. Es, por tanto, un producto del esfuerzo de muchas personas.<sup>5</sup> Es la primicia de un amplio trabajo que, bajo mi responsabilidad, habrá de derivar también en un volumen muy ambicioso sobre pobreza e insatisfacción de necesidades básicas en el Distrito Federal que publicará el Evalúa D.F.

Se trata de cambios en los resultados usando el mismo método: el método de medición integrada de la pobreza (MMIP) que ha sido adoptado por el Evalúa D.F. como el método oficial para la medición de la pobreza. Desde hace un par de años el equipo antes mencionado emprendió una revisión a fondo del MMIP que buscó corregir errores previamente identificados y no aplicados (o aplicados solamente en un año); incorporar algunos cambios en los umbrales derivados de transformaciones legales o sociales, así como lograr una mayor comparabilidad a lo largo del tiempo, sorteando (entre otras) las dificultades impuestas por los cambios en los cuestionarios de las *ENIGH*. Mayor precisión y comparabilidad son los logros obtenidos. Los cambios fundamentales realizados son:

- a) Sustitución, en la dimensión de ingresos, de las líneas de pobreza por adulto equivalente por las que reflejan economías de escala en los hogares, tal como lo expliqué en la sección anterior.

<sup>5</sup> Han intervenido, por parte del Evalúa D.F., Héctor Figueroa, Martha Elva Gómez y Alejandro Marín, así como Luis Ángel Téllez, mi ayudante del SNI. En paralelo, se ha venido desarrollando un ambicioso proyecto de investigación, apoyado por el Instituto de Ciencia y Tecnología del D.F. (ICYT), coordinado por mí y por Miguel Calderón (del Evalúa D.F.), el cual llevará a un nuevo MMIP. Los datos que presentaré en esta serie son del viejo MMIP pero actualizado, homologado y sistematizado.

- b) En la dimensión de tiempo, Araceli Damián contrastó tanto las normas de disponibilidad de tiempo para el trabajo (extra doméstico y doméstico) por grupo de edad como los requerimientos de jornadas de trabajo doméstico que yo había incluido originalmente en el MMIP (en función del tamaño del hogar, presencia de menores de diez años y de un indicador que buscaba medir la intensidad del trabajo doméstico), con los datos obtenidos de las encuestas de uso del tiempo, previo análisis crítico de las mismas. Como resultado de tales revisiones: aumentó 20 por ciento los requerimientos de trabajo doméstico para todos los grupos;<sup>6</sup> incluyó los jubilados entre la población que, según su edad, puede tener disponibilidad de tiempo para ambos tipos de trabajo, y aumentó la disponibilidad de tiempo de los mayores de 69 años y de los menores entre ocho y 11 años de edad, de cero a 16 y seis horas a la semana, respectivamente.
- c) La combinación del indicador de pobreza de tiempo con los ingresos del hogar para obtener el indicador de ingresos-tiempo se limitó al ingreso derivado del trabajo, lo cual se aplicó en toda la serie hacia atrás, ya que en algunos años se había aplicado indebidamente a todo el ingreso del hogar. Se hace así plenamente transparente que con la combinación ingresos-tiempo lo que se busca es ajustar los ingresos laborales del hogar al nivel que tendrían sin incurrir en exceso de trabajo (la otra cara de la pobreza de tiempo).
- d) En NBI (necesidades básicas insatisfechas) se ajustaron los indicadores de salud, seguridad social, la forma de combinar los indicadores parciales de adecuación sanitaria y la educación.

—En *salud* se adoptó la respuesta a la pregunta individual sobre acceso a este servicio (sólo disponible a partir de la *ENIGH 2006*) en lugar de la derivada de la misma pregunta pero sólo para los ocupados, y la aplicación para los

<sup>6</sup> Para los nuevos requerimientos, véase Araceli Damián (en prensa), capítulo 6.

derechohabientes de las reglas legales de cobertura de parientes del IMSS e ISSSTE, y se incluyó a los jubilados. También se otorgó un puntaje de 0.5 (la mitad de la norma) a los afiliados al Seguro Popular.

- En *seguridad social* se incluyó a los jubilados y se otorgó un puntaje de 0.5 (mitad de la norma) a quienes reciben pensión alimentaria para adultos mayores. En materia sanitaria se combinaron multiplicativamente los tres indicadores de agua, drenaje y escusado (como se ha combinado desde el principio las dimensiones de calidad y cantidad o espacio de la vivienda) en lugar de utilizar el promedio ponderado, porque me percaté que la ausencia de cualquiera de las tres dimensiones nulifica a las demás (en otros términos, que son dimensiones *correalizables*).
- Por último, en *educación* se incorporó los tres grados de preescolar a partir de la vigencia de la reforma (2008), se definió preparatoria como norma mínima de educación para la población de 18 a 29 años de edad y se revisaron las normas de la relación entre el grado escolar (además de asistencia escolar y alfabetismo) y la edad, que en las versiones anteriores tenían mucha holgura.

Una vez hechos los cambios (y aplicados en 2008 y 2010), se revisaron las *ENIGH* de 2006, 2005, 2004, 2002, 2000, 1998, 1996, 1994 y 1992 para lograr la mayor comparabilidad sin aplicar retroactivamente las reformas legales y en sujeción a las restricciones impuestas por los cuestionarios respectivos. Aunque la comparabilidad lograda es mucho mayor que la de las series anteriores, no es total por lo antes apuntado.

#### FUENTES DE BIENESTAR

#### Y DETERMINANTES GENERALES DE LA POBREZA

El bienestar de los hogares/personas, y su opuesto, la pobreza o bienestar por debajo del nivel mínimo aceptable, dependen del

nivel de las siguientes seis fuentes: 1) el ingreso corriente; 2) el patrimonio familiar (o activos básicos), concebido como el conjunto de activos y bienes durables que proporcionan servicios básicos a los hogares: vivienda, equipamiento doméstico básico, etcétera; 3) los activos no básicos y la capacidad de endeudamiento del hogar; 4) el acceso a bienes y servicios gratuitos provenientes, en general, del sector público; 5) el tiempo libre disponible; 6) los conocimientos y habilidades de las personas, concebidas no como medio para la obtención de ingresos, sino como satisfactores directos de la necesidad humana de enterdimiento y de otras necesidades.

Los tres primeros rubros representan los recursos económicos privados, el primero en forma de flujo y los dos siguientes en forma de acervos. El cuarto, el flujo de recursos económicos públicos, el llamado salario social. Si se quiere, el conjunto de los cuatro primeros rubros representa los recursos económicos expresables en términos monetarios. Los dos últimos tienen sus propias unidades de medida, en mi opinión no reductibles a montos de valor monetario; es decir, recursos económicos convencionales, tiempo libre y conocimientos/habilidades, son las tres dimensiones irreductibles de las fuentes de bienestar.

Es necesario destacar dos características de estas fuentes. Por una parte, su grado de *sustituibilidad*. Ingresos corrientes bajos pueden ser sustituidos por desahorro (venta) de los activos no básicos o por endeudamiento, pero no por disminuciones de los activos básicos. Si disminuyo mis ahorros bancarios (activo no básico) puedo mantener mi consumo privado corriente y mantener el mismo nivel de satisfacción de necesidades, el mismo nivel de bienestar; pero si empeño la televisión o el refrigerador, o la cama, lo que gano en liquidez lo pierdo en servicios básicos proporcionados por estos activos. Con ingresos corrientes más altos se puede sustituir el no acceso a servicios gratuitos; por ejemplo, pagando por educación y atención a la salud privadas, o la carencia de patrimonio familiar (rentando un departamento amueblado); sin embargo, esta sustituibilidad tiene límites. La falta de

tiempo libre o la ignorancia no pueden ser compensadas con más ingresos. El hecho que la sustituibilidad entre fuentes no sea total está relacionado con la segunda característica de las fuentes: su especificidad. En general, se puede decir que las fuentes no son genéricas, no sirven para la satisfacción de todas las necesidades; sin embargo, el grado de especificidad entre fuentes es también diverso. Mientras el ingreso corriente monetario y los activos no básicos permiten la satisfacción de una amplia gama de necesidades, cualquiera que se satisfaga mediante el consumo de bienes y servicios adquiribles en el mercado, otras fuentes son más específicas. El ingreso corriente no monetario y el patrimonio básico toman la forma de bienes específicos que proporcionan servicios específicos; por ejemplo, maíz, una vivienda, una mesa. Sirven, por tanto, para la satisfacción de necesidades específicas. La política social suele proporcionar bienes y servicios específicos (educación, salud, alimentos), circunscritos a una necesidad específica, o dicho con el lenguaje de la economía política clásica y marxista, mientras los ingresos monetarios son valores de cambio expresados en montos del equivalente general y transformables a través del intercambio mercantil en casi cualquier valor de uso, los ingresos no monetarios, el patrimonio básico y los bienes y servicios proporcionados gratuitamente por el gobierno son valores de uso específicos.

Desde otra perspectiva, cada necesidad puede requerir el concurso de una o varias fuentes; por ejemplo, para aumentar los conocimientos de un niño se requiere que éste asista a la escuela, es decir, que dedique *tiempo personal*. Los servicios de ésta pueden ser proporcionados gratuitamente por el gobierno, pero el niño necesitará útiles escolares, ropa adecuada y transporte, que suelen ser cubiertos a través del mercado; es decir, financiados mediante el ingreso corriente familiar o el desahorro.

La evolución del bienestar (y de su lado oscuro, la pobreza) en una sociedad depende de la evolución del nivel y distribución (entre las personas) de las seis fuentes anotadas. A su vez, el nivel y distribución de cada fuente tiene determinantes específicos.

Por ejemplo, y de manera puramente ilustrativa, el nivel medio del ingreso corriente de los hogares en términos reales está determinado, en un año dado, por el nivel de empleo y el nivel de ingresos medios prevalecientes: mientras el primero depende de la dinámica económica y de los factores que la determinan, entre ellos la política macroeconómica; el segundo depende de los niveles de productividad del trabajo y de las tasas de ganancia prevalecientes. Por su parte, el acceso a los servicios y bienes gubernamentales gratuitos, tanto su nivel como su distribución, dependen casi totalmente de la política social, expresada en el gasto público social, y de la legislación en la cual ésta se basa; el tiempo libre depende de las costumbres sobre la duración de la jornada de trabajo, sobre los descansos semanales y anuales, y puede variar, dependiendo de las condiciones del mercado de trabajo, en una relación inversa con los ingresos del hogar —los hogares con problemas de ingresos se verán impulsados a alargar las jornadas de trabajo— y con las preferencias individuales. Los determinantes ilustrados de las tres fuentes de bienestar, como se aprecia, son diferentes; esto no significa que estos factores sean plenamente independientes los unos de los otros. El tiempo libre y la política social, por ejemplo, pueden estar influidos, aunque no determinados mecánicamente, por la dinámica económica. El bienestar (pobreza) de la población es, a su vez, el determinante fundamental de las tasas de mortalidad por grupos específicos de edad; esto se manifiesta en la asociación empírica, entre países, entre niveles de vida y esperanza de vida al nacer.

Como síntesis de lo dicho en esta sección, se puede señalar que el bienestar social y la pobreza están determinados por múltiples fuentes cuya evolución en el tiempo puede ser diversa ya que sus determinantes también lo son; por tanto, en el estudio de la evolución del bienestar o la pobreza en una sociedad (ya sea que esta mirada se lleve a cabo desde la perspectiva de los hogares, visión microsocia, o desde una visión macrosocia) es necesario tomar en cuenta estas diversas fuentes y determinantes del bienestar o pobreza de la población.

EVOLUCIÓN DE LA POBREZA NACIONAL 1992-2010  
CON DOS METODOLOGÍAS Y, EN AÑOS SELECTOS,  
A NIVEL NACIONAL, URBANO, METROPOLITANO  
Y D.F. CON EL MMIP

No es posible analizar la evolución de la pobreza con la metodología multidimensional del Coneval en el periodo anterior a 2008 puesto que requiere, para el indicador de alimentación, uno de los seis incluidos en las NBI por el Coneval, una batería de preguntas sobre episodios de falta de alimentos que se incluyeron por primera vez en el cuestionario de la *ENIGH 2008*. Por ello, en la primera parte de esta sección, se presenta un análisis de la evolución de la pobreza en el periodo 1992-2010, a nivel nacional con el MMIP, y se contrasta con el método unidimensional que hasta hace muy poco todavía venía aplicando el Coneval. Los datos se presentan en su estimación central, sin proporcionar el intervalo de confianza que requiere todo cálculo derivado de muestras de la población. Así se deben interpretar los datos que, además, para tener plena validez, deberían ajustarse a cuentas nacionales.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> La razón de la necesidad de dicho ajuste es que las encuestas subestiman severamente los ingresos del hogar, así como sus gastos. Éste es un hecho bien conocido, de carácter universal pero que se vuelve más agudo en América Latina, debido a la actitud cultural prevaleciente que tiende a desconfiar de las encuestas asociándolas con posibles consecuencias fiscales o crimenes del fuero común. También hay problemas de muestreo, el más importante de los cuales es el carácter truncado de la distribución de ingresos que puede ser realmente captado. El extremo más alto, los muy ricos, están fuera del alcance de las encuestas. El extremo más bajo, la población indígena que no habla español apropiadamente o del todo, está también fuera del alcance de las *ENIGH*. El resto de la población subdeclara sus ingresos. En 2004, el ingreso corriente total de todos los hogares estimado en la *ENIGH* era sólo 51.6 por ciento del ingreso disponible neto estimado en las cuentas de los hogares del Sistema de Cuentas Nacionales. Esta subestimación varía mucho entre fuentes de ingresos. Por ejemplo, mientras la renta imputada de la vivienda propia ocupada por su propietario es a veces sobreestimada en la *ENIGH*, la renta de la propiedad casi no se capta, lo cual obviamente distorsiona la distribución de ingresos. La pobreza, en consecuencia, es sobreestimada. La tradición latinoamericana, iniciada por la CEPAL, consiste en corregir la subestimación ajustando los ingresos del hogar al nivel de las cuentas nacionales. Así lo expreso Óscar Altimir (1979) en

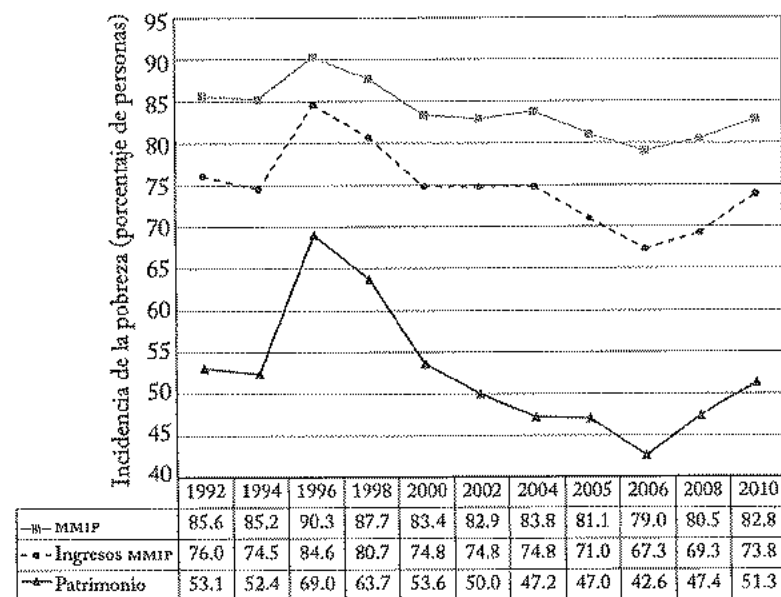
A nivel nacional, entre 1992 y 2010, con datos de ingresos sin ajustar a cuentas nacionales, con la nueva metodología para el componente de ingresos del MMIP, así como con los cambios y homologaciones descritos en la sección 3, la incidencia de la pobreza (*I*) tiene la evolución mostrada en la gráfica 3, en la cual los resultados del MMIP y la dimensión de ingresos de éste se contrastan con el criterio de pobreza de patrimonio de la Sedeso-Coneval. De tal forma, la pobreza de patrimonio (*PP*) de la metodología aplicada durante el gobierno de Vicente Fox (Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, 2002), que afectaba a 53.1 por ciento de la población en 1992, con una proporsión similar en 1994 (52.4 por ciento), aumenta bruscamente con la crisis de 1994-1995 y alcanza 69 por ciento en 1996 (casi 17 puntos porcentuales); baja después casi continuamente hasta 2006, cuando llega a 42.6 por ciento, casi 26 puntos porcentuales menos, pero repunta en 2008 a 47.4 y a 51.3 por ciento en 2010 (un repunte en cuatro años de casi nueve puntos porcentuales). Así, en 2010 su nivel es sólo 1.8 puntos porcentuales menor que en 1992 (3.4 por ciento menos). Con el MMIP, y con la dimensión de ingresos del MMIP, los niveles de pobreza son mucho más altos; fluctúan entre 80 y 75 por ciento respectivamente (contra una media de 50 por ciento en la *PP*) y las fluctuaciones no son tan pronunciadas. Si bien hay diferencias fuertes en algunos años, en términos de evolución se

un estudio pionero de la CEPAL: "Para disponer de estimaciones más exactas y comparables de la incidencia de la pobreza en cada país, se adaptaron los resultados de las encuestas en pasos sucesivos. En primer lugar, se ajustaron las distribuciones por niveles para cada tipo de ingreso a las correspondientes estimaciones de cuentas nacionales, intentando neutralizar los sesgos por subdeclaración y omisión de cada encuesta" (Altimir, 1979:61). Cuando esto no se hace, las consecuencias son severas: no sólo se sobreestima la pobreza sino que no se puede rastrear su evolución, ya que el grado de subestimación varía de encuesta a encuesta. Entre 1984 y 1989 los ingresos reportados por los hogares (en la mayoría de los deciles) se incrementaron de acuerdo con las *ENIGH*, pero las cuentas nacionales registraron una disminución en el consumo privado, que en aquellos años era tomado como *proxy* de los ingresos del hogar, ya que nuevas cuentas nacionales carecían de cuentas de hogares. Los investigadores que tomaron los resultados de las *ENIGH* tal como aparecían, sin ajustarlos a cuentas nacionales, enfrentaron serios problemas tratando de explicar por qué la pobreza había decrecido en un periodo de recesión muy severa.

comportan de manera similar a la de patrimonio y cierran en 2010 también en un nivel muy cercano al de 1992 (82.8 en 2010 frente a 85.6 por ciento en 1992 con el MMIP y 73.8 frente a 76 por ciento en la dimensión de ingresos del MMIP): 18 años prácticamente perdidos en términos de la erradicación de la pobreza.

En la gráfica 3A he desagregado la evolución de la incidencia de la *PP* entre los medios urbano y rural y he calculado la diferencia entre ellos, para los mismos años de la gráfica 3. En particular, me interesa destacar que en el periodo de 2000 a 2006 la *PP* en el medio rural bajó en 14.5 puntos porcentuales (de 69.2 a 54.7 por ciento), pero aún más sorprendente es que la mayor parte de dicha baja se habría logrado entre 2000 y 2004 (11.8 puntos porcentuales), periodo en el cual la pobreza urbana sólo bajó 2.6 puntos porcentuales. Esto significó, como se aprecia en la gráfica 3A, que la distancia entre las incidencias rural y urbana se redujo drásticamente en dicho periodo: de 25.6 en 2000 a

GRÁFICA 3  
EVOLUCIÓN DE LA POBREZA MMIP, INGRESOS MMIP  
Y POBREZA DE PATRIMONIO 1992-2010. MÉXICO



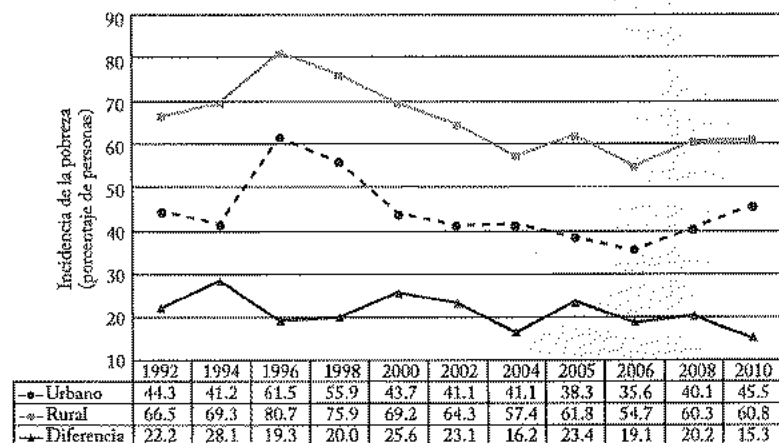


sólo 16.2 puntos porcentuales en 2004. Esta baja espectacular de la pobreza rural entre 2000 y 2004, sin embargo, fue seguida de un aumento en el periodo 2004-2010, en el cual no hay sólo una observación intermedia, como suele suceder en una encuesta que se levanta bianualmente, sino dos, porque se levantó una *ENIGH* en 2005 de manera extraordinaria, pagada enteramente por la Secretaría de Desarrollo Social,<sup>8</sup> lo que resulta en un extraño patrón

<sup>8</sup> La historia es la siguiente. Para poderle proveer a Fox datos de la evolución de la pobreza entre 2000 y 2005, que éste pudiese presumir en su sexto (y último) informe de gobierno, la Sedesol pagó la *ENIGH 2005* y lo hizo con gran sigilo. Los que trabajamos con la *ENIGH* no nos enteramos de tal levantamiento. Sin embargo, cuando a mediados de 2006 (seguramente antes de las elecciones) se analizaron los resultados y éstos mostraban estancamiento en la pobreza nacional y fuerte alza en la pobreza rural, decidieron esconder la encuesta. Sin embargo, alguien filtró un disco compacto con la base de datos de la *ENIGH 2005* a *Diario Monitor*. De este diario nos buscaron a la doctora Araceli Damián y a mí para preguntarnos si la podíamos procesar. Hecho el procesamiento, y obtenidos los resultados aquí mostrados, el INEGI y la Secretaría de Desarrollo Social admitieron la existencia de dicha encuesta y la hicieron pública. Esta historia refleja la fuerte obsesión de Fox por pasar a la historia como reductor de la pobreza en el país y el hecho de que estaba dispuesto a incurrir en todo tipo de trampas (guerra sucia) para lograrlo, así como la complicidad de Josefina Vázquez Mota en tal operación.

GRÁFICA 3A

EVOLUCIÓN 1992-2010 DE LA POBREZA PATRIMONIAL EN LOS MEDIOS URBANO Y RURAL Y SU DIFERENCIA



de sube, baja y vuelve a subir. El alza 2006-2008 coincide con la observada en el medio urbano, asociadas ambas al fuerte aumento en los precios de los alimentos, pero el alza registrada entre 2004 y 2005, seguida de una fuerte baja entre 2005 y 2006 (7.1 puntos), resultan de difícil explicación en años sin acontecimientos de importancia. Como se aprecia en la gráfica 3, la evolución de la PP a nivel nacional entre 2004 y 2008 mostraría un casi total estancamiento, entre 47.2 y 47.4, si no fuera por la baja entre 2005 y 2006 de 4.4 puntos porcentuales. Por último, entre 2008 y 2010 la incidencia de la PP rural casi no cambia, mientras la PP urbana crece 5.4 puntos porcentuales. En la sexta sección de este trabajo pongo en duda la confiabilidad de la *ENIGH* como fuente para la medición de la pobreza en México, particularmente durante el gobierno de Fox.

En el D.F., la pobreza puede medirse con cierto grado de confiabilidad en 1992, 1996, 2004, 2008 y 2010 porque en estos cinco años —pero no en los demás en que se ha levantado la *ENIGH*— el INEGI levantó una sobremuestra de la *ENIGH* en el D.F. y obtuvo así la representatividad, aunque debe advertirse que las muestras de 1996 y 1992 fueron menores que las tres posteriores y, por tanto, los intervalos de confianza de los resultados son mayores. Los tamaños de muestra (en número de hogares) son los siguientes: 1992, 1024; 1996, 840; 2004, 2974; 2008, 2542, y 2010, 2799 hogares. La gráfica 4 muestra la evolución 92-96-04-08-10 de la pobreza MMIP, con los cambios metodológicos que toman en cuenta las economías de escala en el consumo del hogar, así como los descritos en la sección “Sistematización, homologación y actualización de los cálculos del MMIP”, a nivel nacional, urbano-nacional (todas las localidades de 2500 habitantes o más, incluyendo al D.F. y a las metrópolis, en adelante, nivel urbano), metropolitano-nacional (las localidades de 100 mil o más habitantes, excepto el D.F.) y rural (menos de 2500 habitantes). Los resultados se presentan en esta gráfica mediante dos medidas agregadas de pobreza: la incidencia ( $H$ ) o proporción de personas pobres en la población [ $H = (q/n)100$ , donde  $q$  es número de pobres y  $n$  es número de personas] y  $HI$ , donde  $I$  es la

intensidad media de la pobreza.<sup>9</sup> El producto de  $H$  e  $I$  [ $HI = (q/n)I = (qI)/n$ ] es lo que he llamado la *incidencia equivalente* ya que al multiplicar  $H$  por  $I$ , se estandariza y se hace comparable entre unidades territoriales.<sup>10</sup> En la gráfica 4 se aprecia que tan-

<sup>9</sup> Puesto que la pobreza en todos sus grados resulta de una comparación entre la situación de las personas agrupadas en hogares y ciertas normas mínimas, resultarán pobres todos los que se encuentren debajo de ciertas normas, no obstante, puede haber diferencias muy fuertes entre quienes casi cumplen con el conjunto de normas y quienes están muy lejos de ellas. La *intensidad de la pobreza* es la distancia que separa a una persona o a un hogar de las normas mínimas que marcan el umbral entre pobres y no pobres expresada en unidades estandarizadas; es decir, en términos de las normas mismas. Formalmente, si  $Z$  son las normas (y son iguales para todos los hogares) y  $L_j$  es el logro del hogar  $j$ , la intensidad de la pobreza del hogar  $j$  será igual a:

$$I_j = (Z - L_j) / Z$$

El asunto es muy claro en términos de ingresos (una de las dimensiones del MMIP). Si un hogar tiene ingresos de 600 pesos por persona al mes y la norma mínima (o línea de pobreza) es de 1 200 pesos por persona, la distancia o brecha absoluta por cada persona es 600 pesos y la brecha relativa es 0.5, resultado de dividir la brecha absoluta entre la línea de pobreza. Al valor de 0.5 es a lo que denominamos intensidad. A nivel agregado, es decir, para todos los hogares del país o del D.F., la *intensidad de la pobreza (I)* expresa el promedio de las intensidades de la pobreza de todos los pobres. En el caso de los no pobres, la brecha resultará negativa, puesto que los hogares no pobres son los que se sitúan arriba de las normas y, por tanto, para ellos,  $L_j > Z_j$ .

<sup>10</sup> Para transmitir adecuadamente el significado de  $HI$  conviene explicar primero el significado de  $qI$  al que he llamado pobres equivalentes o masa carencial. En el ejemplo dado en la nota 9, nuestro hogar tenía una brecha per cápita de 600 pesos. Si el hogar está formado por cinco personas, la brecha total del hogar será de 3 mil pesos. Imaginemos que nuestro hogar vive en una localidad en la que sólo hay otros dos hogares. En uno de ellos, que también es pobre, viven tres personas y tienen una brecha de ingresos por persona de 400 pesos, por lo cual su brecha total será de 1 200 pesos. El tercer hogar no es pobre y en él viven dos personas. En total, hay diez habitantes ( $n = 10$ ) en nuestra localidad para la cual se quiere calcular las medidas agregadas de pobreza. De los diez habitantes, ocho son pobres ( $q = 8$ ), por lo cual la incidencia ( $H = q/n = 8/10$ ) es de 0.8 o de 80 por ciento. La intensidad de la pobreza en el primer hogar es, como dijimos 0.5, la del segundo es 0.33 (400/1200). Para el tercer hogar la brecha es negativa, por ser no pobre. Para el conjunto de pobres, la brecha promedio ( $I$ ) no puede ser calculada como el promedio de la brecha de los dos hogares pobres, porque son de tamaños distintos (cinco y tres personas). Un

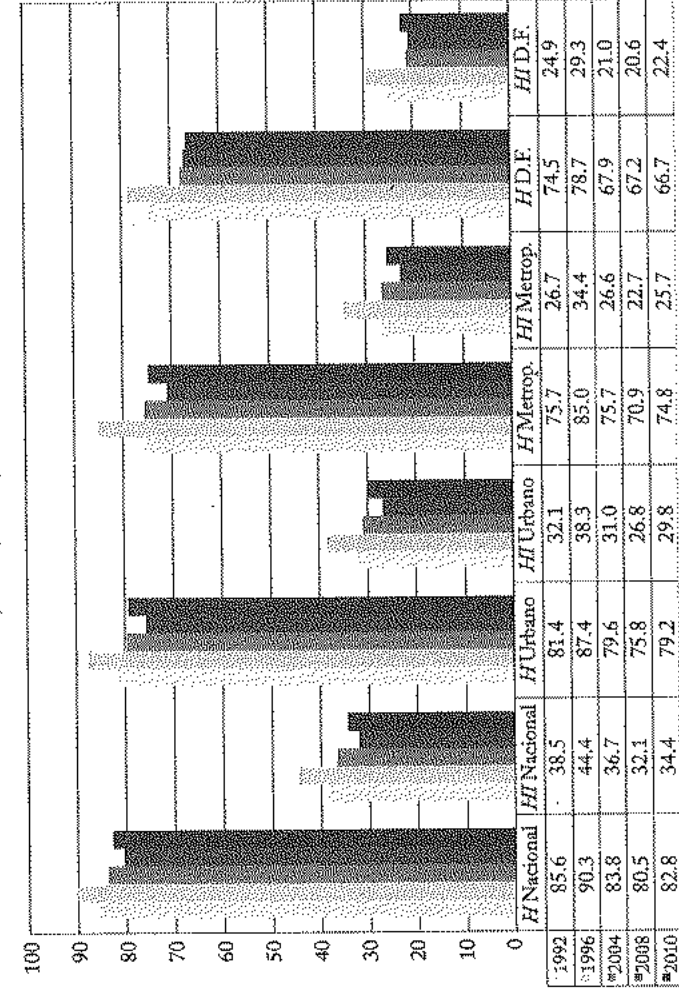
to la incidencia de la pobreza ( $HI$ ), como la incidencia equivalente ( $HI$ ), aumentan primero entre 1992 y 1996 como consecuencia de la crisis iniciada en diciembre de 1994, y después disminuyen

promedio así realizado, que resultaría en 0.415 [(0.5 + 0.33)/2], sería incorrecto. En realidad, lo que debemos promediar es la brecha de cada persona y no la de cada hogar, por lo cual el promedio correcto se obtiene sumando cinco veces 0.5 más tres veces 0.33, y dividiendo entre ocho, el número total de pobres [(0.5+0.5+0.5+0.5+0.5+0.33+0.33+0.33)/8]. Con ello obtenemos 0.4375 que es la  $I$  correcta. Hasta ahora, en nuestra localidad se ha calculado que 80 por ciento de la población es pobre ( $H = 0.8$ ) y que  $I$  es 0.4375. Si multiplicamos  $q$ , el número de pobres (8), por  $I$ , que es la brecha relativa promedio, obtendremos  $qI$ , igual a 3.5. ¿Qué significa esta cifra? Indica el número de pobres equivalentes o estandarizados con la intensidad de su pobreza. Una brecha igual a la línea de pobreza, que es la brecha de una persona cuyo ingreso sea igual a cero, cuenta como un pobre equivalente. En cambio, una persona pobre cuya  $I$  sea de 0.5 cuenta como medio pobre equivalente; es decir,  $qI$  expresa el número de pobres equivalentes o pobres estandarizados. En lugar de  $q$ , que expresa simplemente el número de personas que se consideran pobres por estar debajo del umbral integrado del MMIP, en la cual todos los pobres se ponderan con la unidad, ahora se tiene una categoría que pondera a cada pobre con su brecha. Calculando la cifra de otra manera se podría apreciar otro de sus significados. Recuérdese que la línea de pobreza es de 1 200 pesos mensuales por persona; por tanto, el primer hogar que tiene cinco miembros requeriría mensualmente un ingreso de 6 mil pesos. Su ingreso es, sin embargo, de 600 pesos por persona o 3 mil en total. El segundo hogar dijimos que tiene una brecha de 400 pesos mensuales por persona, lo que significa que tiene un ingreso de 800 pesos por persona o 2 400 pesos en total, ya que tiene tres miembros. Los dos hogares pobres, en total, tienen un ingreso de 5 400 pesos al mes contra un ingreso normativo de 9 600, lo cual arroja una brecha de 4 200 pesos, que si se divide entre 9 600 arroja 0.4375, que es la intensidad media de la pobreza. Pero si se divide la brecha total, 4 200 pesos, entre la línea de pobreza, 1 200 pesos, obtenemos 3.5, que es nuestro  $qI$ . Esto quiere decir que  $qI$ , los pobres equivalentes, expresa también la brecha total en número de veces la línea de pobreza, es decir, estandarizada. Por esa razón se la ha llamado también *masa carencial absoluta estandarizada*. Se concluye pues que  $qI$  es la masa carencial expresada en líneas de pobreza o bien el número de pobres equivalentes. En lugar de  $H = q/n$ , que permitía obtener la incidencia, ahora se estandariza el número de pobres antes de dividirlo entre la población:  $HI = (qI)/n$ . Es decir, ahora se ve la proporción que los pobres equivalentes representan en la población total. De esta manera, se pasa de la incidencia a la *incidencia equivalente*.  $HI$  es el mejor indicador para ordenar unidades territoriales de peor (valor más alto de  $HI$ ) a mejor (valor más bajo de  $HI$ ). Sin embargo, entre muchos estudiosos de

en todos los casos entre 1996 y 2008 de manera muy sustancial, aunque lo hacen mucho más rápido entre 1996 y 2004 y más despacio entre 2004 y 2008. Los aumentos en  $H$  entre 1992 y 1996 son, en puntos porcentuales, de 4.7, 6.0, 9.3 y 4.2 a nivel nacional, urbano, metropolitano y D.F., respectivamente, lo cual, en términos porcentuales, significa (en el mismo orden): 5.5, 7.4, 12.3 y 5.6 por ciento. Pero los cambios en la incidencia equivalente ( $HI$ ) son más pronunciados porque al aumento de la incidencia se vino a sumar el aumento de su intensidad ( $I$ ). Los aumentos porcentuales de  $HI$  fueron (otra vez en el mismo orden) de 15.3, 19.3, 28.8 y 17.7 por ciento; como se observa, entre el doble y el triple que los aumentos en  $H$ . Ello se explica porque la crisis de 1994-1995 no sólo convirtió en pobres a hogares que antes no lo eran, sino que aumentó la intensidad de la pobreza de muchos que ya eran pobres. Nótese que a nivel nacional se observó el menor aumento (tanto en  $H$  como en  $HI$ ) debido al efecto menor (no mostrado en las gráficas) de la crisis en la pobreza rural. Entre los tres agregados urbanos donde más aumentó la pobreza se encuentran las metrópolis, y donde menos lo hizo fue en el D.F. En la medida en la cual no parece haber una razón suficiente para explicar este menor efecto, podríamos pensar que se debe a errores muestrales, dados los pequeños tamaños de las muestras en el D.F., tanto en 1992 como en 1996.

la pobreza, incluyendo a Amartya Sen y James Foster, prevalece la idea de que  $HI$  es un indicador inadecuado para medir la pobreza porque no es sensible a transferencias de recursos entre los pobres, cuando el receptor de la misma no cruza la línea de pobreza. Amartya Sen desarrolló una de las primeras medidas agregadas de pobreza sensibles a la distribución entre los pobres, que se conoce como el índice de Sen y que incorpora el cálculo del coeficiente de Gini entre los pobres (Sen, 1976 [1982]). Foster, Greer y Thorbecke (1984) desarrollaron años después la ahora más famosa medida agregada de pobreza sensible a la distribución entre los pobres, conocida como índice  $FGT$ . En el capítulo 14 de Boltvinik (2005) crítico estas medidas sensibles a la distribución entre los pobres, argumentando que conlleva el supuesto implícito de bienestar (o utilidad) marginal decreciente por debajo de la línea de pobreza, lo cual es muy poco defendible pues supone que la segunda cucharada de sopa genera menos bienestar que la primera.

GRÁFICA 4  
EVOLUCIÓN DE LA POBREZA MIP ( $H$ ,  $HI$ ) A NIVEL NACIONAL, URBANO, METROPOLITANO Y D.F.,  
1992, 1996, 2004, 2008 Y 2010



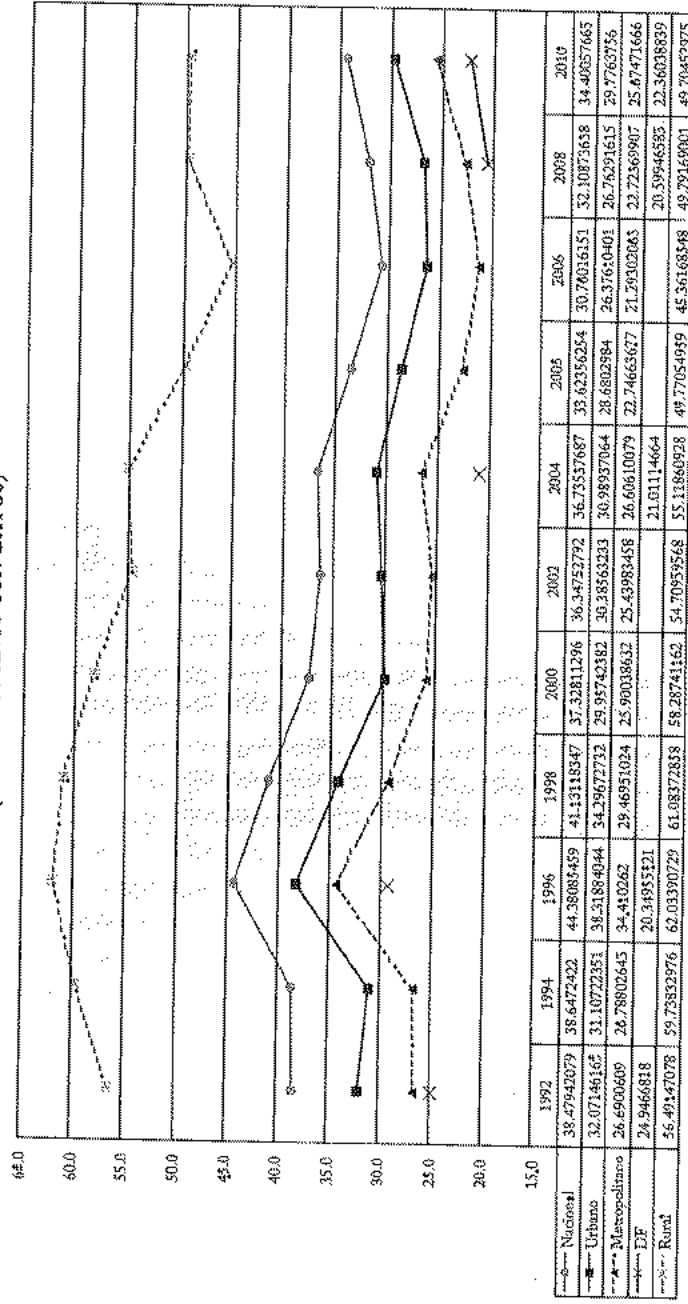
Veamos ahora el subperiodo 1996-2004 en el cual la economía sale de la crisis y empieza a crecer, aunque muy lentamente. Las caídas de  $H$  entre 1996 y 2004 son de 6.5, 7.8, 9.3 y 10.8 puntos porcentuales, en los niveles nacional, urbano, metropolitano y D.F., respectivamente. Estas bajas en todos los casos (excepto en las localidades metropolitanas) son mayores al alza observada entre 1992 y 1996. Esto significa que  $H$  era ya más baja en 2004 que lo que era en 1992 en todos los casos excepto el metropolitano, que era igual. Debe, sin embargo, recordarse que 1992 es un año de históricos niveles de pobreza (muy altos), pues es uno de los primeros años después del periodo de crisis de la deuda que arranca en 1983, durante el cual la pobreza aumentó mucho en el país. En efecto, según INEGI-CEPAL (1993), como Boltvinik (en Boltvinik y Hernández Laos, 1999), la pobreza en 1992 era sustancialmente más alta que la que prevalecía en 1984, que a su vez superaba la estimada para 1981. En términos porcentuales, las bajas entre 1996 y 2004 en  $H$  significan reducciones porcentuales de 7.2, 8.9, 10.9 y 13.7, mientras las bajas observadas en el segundo subperiodo de descenso de la pobreza (2004-2008) son mucho menores: 3.3, 3.8, 4.8 y 0.7 puntos porcentuales en el mismo orden, lo que significa un estancamiento de  $H$  en el D.F. y descensos menos acelerados en los otros agregados. Las caídas en  $HI$  son mucho más altas en términos relativos, como puede apreciarse en la gráfica 4. En el primer subperiodo, 1996-2004, las bajas en puntos porcentuales en  $HI$  son 7.7, 7.3, 7.8 y 8.3 a nivel nacional, urbano, metropolitano y D.F., respectivamente, lo que significa disminuciones porcentuales muy altas (en el mismo orden) de 17.3, 19.1, 22.7 y 28.3. Como se observa, los agregados territoriales de mayor tamaño experimentaron las mayores bajas en la incidencia equivalente. También podemos concluir, lo que no se muestra en la gráfica, que las bajas en  $H$  e  $I$  se complementaron. En efecto, entre 1996 y 2004, la  $I$  bajó, en el mismo orden, 10.8, 11.3, 13.1 y 17.1 por ciento, respectivamente. Como se observa, tanto en  $H$  como en  $I$  y  $HI$  las mayores bajas se producen en las localidades más grandes. Destacadamente, las bajas de  $I$  y  $HI$  en el D.F. son 1.6 veces mayores que las nacionales, 1.5 ve-

ces que las urbanas y 1.3 y 1.2 veces que las metropolitanas. En la gráfica 3 se observa también que con la medición unidimensional de la pobreza patrimonial ( $PP$ ) hay una baja en el nivel nacional en  $H(LP)$  de 69 a 47.2 por ciento entre 1996 y 2004, lo que equivale a una reducción de 31.6 por ciento, mucho más alta que (pero no comparable con) las reducciones reseñadas en  $H(MMIP)$ .

Entre 2004 y 2008, tanto  $H$  como  $HI$  (calculadas con el MMIP) continúan bajando en los tres agregados nacionales y al considerar que se trata de un periodo de sólo cuatro años, en vez de ocho, como el subperiodo anterior, apreciamos que es a un ritmo similar al periodo 1996-2004; no obstante, en agudo contraste, la baja de la pobreza se detiene en el D.F., cuyos valores de  $H$  y  $HI$  de 2008 son muy cercanos a los de 2004, como puede apreciarse en la gráfica 4. Antes de explorar las posibles razones de dicho contraste conviene, en primer lugar, retrotraerse a la gráfica 3 para recordar que, en el nivel nacional, tanto en el MMIP como en la  $PP$  la incidencia de la pobreza ( $H$ ) disminuye entre 2004 y 2006 de manera muy acelerada para un bienio, pero aumenta en ambos casos entre 2006 y 2008, fundamentalmente como consecuencia de la crisis alimentaria que se manifestó en un fuerte aumento de los precios de los alimentos. Es decir, en el D.F. la evolución 2004-2008 debió haber ocurrido (carecemos de datos suficientemente representativos para el D.F. tanto de la *ENIGH 2005* como de la *ENIGH 2006*) de manera similar a lo que ocurrió a nivel nacional, es decir, una baja entre 2004 y 2006 y un aumento entre 2006 y 2008. En segundo lugar, es necesario observar lo ocurrido entre 2008 y 2010 y valorar el cambio completo durante los 18 años (1992-2010).

Para tener una imagen comparativa más clara de lo ocurrido en el D.F., en relación con los otros agregados, he incluido la gráfica 4A que muestra la evolución 1992-2010 de la incidencia equivalente ( $HI$ ) con el MMIP a nivel nacional, urbano, metropolitano, D.F. y rural. Como para el D.F. sólo hay datos suficientemente representativos (basados en sobrenuestras) en los años 1992, 1996, 2004, 2008 y 2010, éstos son los únicos que se mues-

GRÁFICA 4A  
EVOLUCIÓN DE LA INCIDENCIA EQUIVALENTE (HI) POR TIPO DE LOCALIDAD, MMIP, 1992-2010. MÉXICO  
(TODOS LOS AÑOS CON DATOS)



tran. Al observar el comportamiento 2004-2005-2006-2008 de la *HI* metropolitana, se desprende que en el D.F. la evolución debió seguir una trayectoria similar: bajar entre 2004 y 2005 y entre 2005 y 2006, y luego subir desde 2006 hasta 2008, pero la baja entre 2004 y 2006 en el D.F. tendría que haber sido menor que en los otros niveles para hacer consistente el estancamiento 2004-2008 que contrasta con las importantes bajas en los otros agregados.

Pero la evolución 2008-2010, tanto de *H* como de *HI* (como se muestra en las gráficas 4 y 4A), vuelve a ser diferente entre el D.F. y los demás agregados analizados. Mientras que en el nivel nacional y metropolitano hay un significativo aumento de *H* entre 2008 y 2010, lo cual es consistente con la crisis económica mundial que empezó en esos años; en el D.F. la incidencia (*H*) baja ligeramente, lo que resulta inconsistente con el contexto de crisis. En conjunto, la evolución de la incidencia (*H*) de la pobreza MMIP de 2004 a 2010 es muy similar entre el nivel nacional, las metrópolis y el D.F. (en todos estos agregados baja alrededor de un punto porcentual). Sin embargo, hay un contraste en el cambio en *HI* que baja levemente en el medio urbano (1.2 puntos porcentuales) y 0.9 en el metropolitano, un poco más a nivel nacional (2.3 puntos), lo que se explica por la mayor baja en el medio rural (5.4); además, en agudo contraste, sube levemente (1.4 puntos) en el D.F., indicando que en la capital hubo un aumento en la intensidad media de la pobreza. Estos cambios, sin embargo, son de un orden de magnitud que muy probablemente se mantienen en los intervalos de confianza y no son, por tanto, significativos estadísticamente.

Miremos la evolución de mediano plazo (1992-2010) de *HI* tal como se presenta en las gráficas 4 y 4A. En el nivel nacional esta medida agregada de pobreza pasa de 38.5 a 29.8 por ciento entre 1992 y 2010, una baja de 4.1 puntos porcentuales equivalentes a 10.6; baja de 32.1 a 29.8 por ciento en el medio urbano, 2.3 puntos porcentuales menos, equivalentes a 7.2; pasa de 26.7 a 25.7 por ciento en el nivel metropolitano, baja de un punto porcentual (3.7 por ciento), y de 24.9 a 22.4 por ciento en el D.F.,

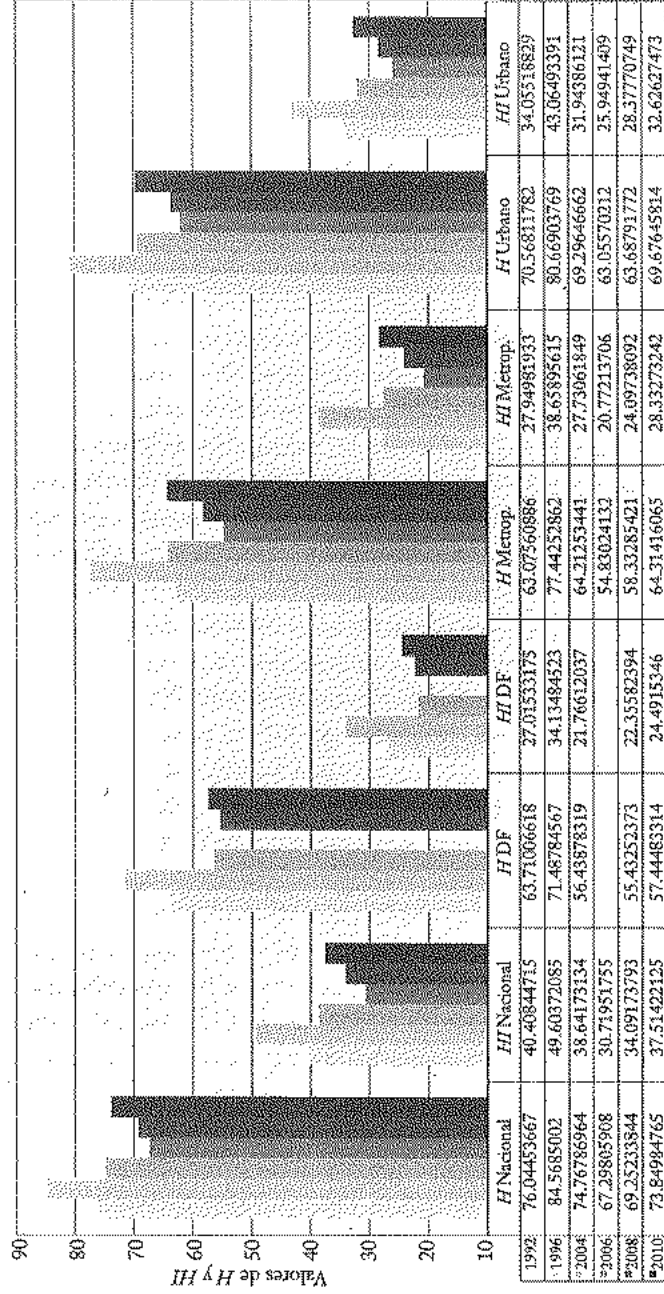
disminución de 2.5 puntos que equivalen a diez por ciento. Como se aprecia, en el D.F. se presenta la baja más rápida entre los agregados urbanos, muy ligeramente por debajo del nivel nacional, cuya baja está influida por la más rápida baja del medio rural. En la gráfica 4A he incluido los datos de *HI* para el medio rural, que baja de 56.5 a 49.7 por ciento de 1992 a 2010, lo que equivale a 12 por ciento. La gráfica también permite apreciar que en el periodo 1992-2010 se identifican para *HI* los mismos tres periodos que se habían definido con *H* en la gráfica 3: *a)* aumento de la pobreza entre 1992 y 1996; *b)* baja de 1996 a 2006, y *c)* aumento de 2006 a 2010. En el periodo prolongado de baja de la pobreza podemos además distinguir tres subperiodos para los agregados nacional, urbano y metropolitano: *a)* de *baja muy rápida* (1996-2000) en *HI* (7.1 puntos porcentuales a nivel nacional, 8.3 en el medio urbano y 8.5 en el metropolitano), que más que compensan el fuerte aumento observado en el primer periodo (1992-1996), de manera que los niveles de *HI* observados en 2000 eran ya ligeramente inferiores a los de 1992 en estos tres agregados y, aunque seguían levemente por arriba en el medio rural, en el nivel nacional ya estaban también por debajo del de 1992 (en 1.2 puntos); *b)* de *estancamiento* (2000-2004) en los niveles de pobreza, cuando aumenta levemente la incidencia equivalente (*HI*) de la pobreza en los medios urbano y metropolitano, mientras baja un poco en el medio rural (3.2 puntos), lo cual genera una ligera baja a nivel nacional de 0.7 puntos, y *c)* de *ultrarrápida baja* (2004-2006) pues, en sólo dos años, baja en 9.7 puntos en el medio rural, 5.3 en el metropolitano y 4.6 en el urbano, generando una baja en el nivel nacional de 5.9 puntos.

Para seguir preparando el terreno para evaluar las posibles razones de las diferencias entre el comportamiento del D.F. y de los demás agregados a partir de 2004, conviene desagregar los resultados del MMIP en sus principales componentes. El MMIP, como se dijo, tiene tres dimensiones: ingresos, necesidades básicas insatisfechas (NBI) y tiempo disponible o tiempo libre. Las NBI, a su vez, están conformadas por ocho componentes: salud y seguridad social; vivienda (calidad de materiales y espacio);

educación; condiciones sanitarias (agua, drenaje y escusado); energía doméstica (electricidad y combustible para cocinar); teléfono; bienes durables, y manejo de basura. El indicador agregado de NBI para cada hogar es la media ponderada de los ocho indicadores individuales. Los ponderadores están basados en los costos sociales de satisfacción de cada componente, de manera que a los más costosos se le aplican ponderadores más altos: vivienda, 31.2 por ciento; salud y seguridad social, 26.9 por ciento, y educación, 22.5 por ciento, y a los menos costosos, los más bajos. Los indicadores de ingresos y tiempo se combinan bajo la premisa de que algunos hogares incurrieron en exceso de trabajo para obtener mayores ingresos. Por ello, el ingreso del hogar, antes de compararlo con la línea de pobreza, se "castiga" (o se "premia") en aquellos hogares en los que hay exceso (sobrante no involuntario) de trabajo, es decir, falta de tiempo libre; o subtrabajo, es decir, sobrante de tiempo libre; excepto cuando el hogar es pobre de ingresos, en cuyo caso se supone que el exceso de tiempo libre es involuntario, por lo que no se modifica el ingreso, dando lugar a un índice compuesto ingresos-tiempo, que es el que se combina con el de NBI, con ponderadores basados también en el costo social, a fin de obtener el indicador del MMIP para cada hogar. La línea de pobreza, específica para cada hogar, que se utiliza para medir la pobreza de ingresos fue explicada ya en la segunda sección. Ingresos-tiempo recibe un ponderador de 62.6 por ciento y NBI uno de 37.4 por ciento.

La gráfica 5 presenta, para el componente de ingresos del MMIP, la misma información que la incluida en la gráfica 4 para el MMIP en su conjunto, excepto que he añadido el año 2006 y he dejado en blanco los datos para el D.F. Aun así, conviene tener presente también la gráfica 3 (que ya se analizó antes de manera muy somera), sobre todo por lo que se refiere al componente de ingresos del MMIP, ya que contiene desde 1992 hasta 2010 los valores de *H* a nivel nacional para todos los años en los que se han levantado las *ENIGH*. En términos generales, la trayectoria de la incidencia de la pobreza (*H*) por ingresos MMIP es muy similar a la del MMIP en su conjunto, salvo que los aumentos y bajas

GRÁFICA 5  
EVOLUCIÓN DE LA POBREZA POR INGRESOS ( $H$ ,  $HI$ ) A NIVEL NACIONAL, D.F., METROPOLITANO Y URBANO,  
1992, 1996, 2004, 2006, 2008 Y 2010



son más marcados en la primera. La  $H$  de ingresos MMIP disminuye 1.5 puntos porcentuales entre 1992 y 1994; crece abruptamente (10.1 puntos) entre 1994 y 1996 por la crisis de dichos años, llegando muy probablemente a su máximo histórico: 84.6 por ciento. Entre 1996 y 2000 desciende rápidamente llegando a un nivel casi igual al de 1994 (74.8), donde se mantiene sin cambios hasta 2004 para luego descender abruptamente entre 2004 y 2006: 7.5 puntos porcentuales (diez por ciento) en sólo dos años para llegar al mínimo del periodo observado; 67.3 por ciento. La velocidad de esta caída supera la observada entre 1998 y 2000, que era la previa de mayor velocidad en dos años. Entre 2006 y 2010 la incidencia de la pobreza de ingresos del MMIP repunta fuertemente, cerrando el periodo con un nivel de 73.8 por ciento, el cual sólo está por debajo del de 1994 en 0.7 puntos porcentuales. Con la  $PP$  la baja entre 1992 y 2010 es de 1.8 puntos. Los 18 años estudiados habrían significado un estancamiento de la pobreza de ingresos al tomar sólo en cuenta  $H$ .

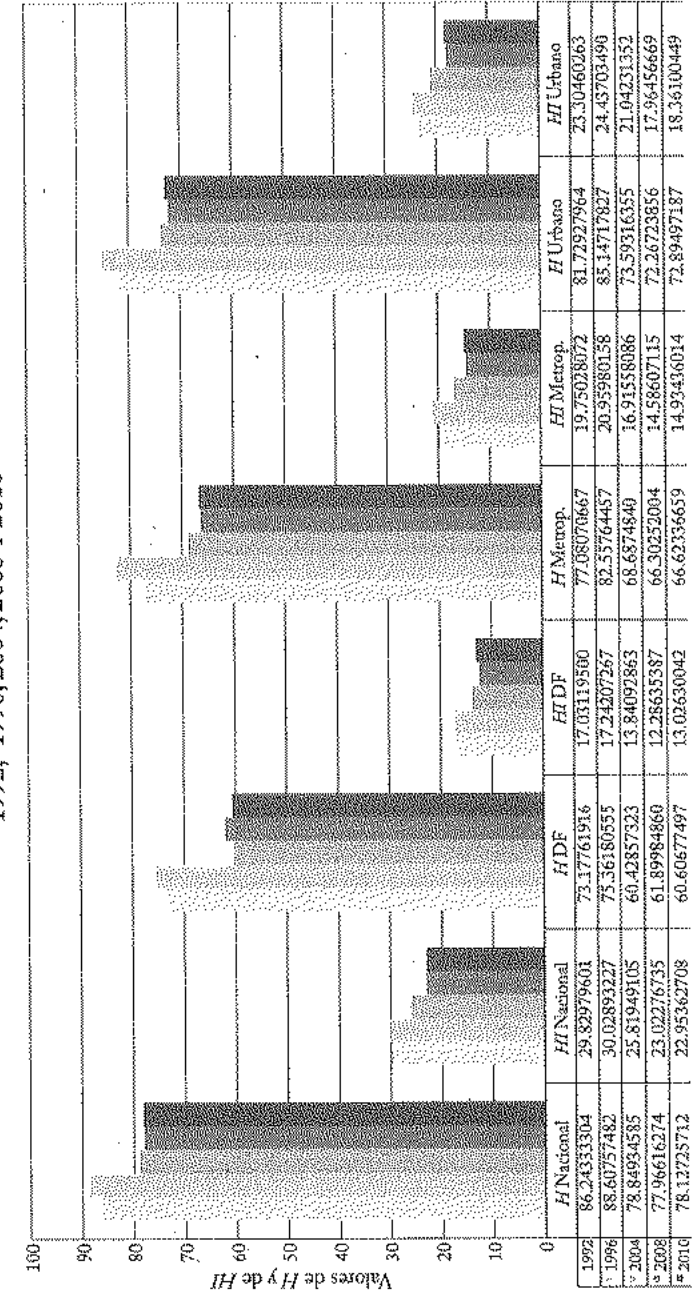
Volviendo a la gráfica 5, nos concentramos en  $HI$  y en la desagregación geográfica. En el país en su conjunto,  $HI$  de ingresos (que como argumenté antes es la mejor medida agregada para comparaciones en el tiempo y en el espacio) observa tres periodos: *a*) aumento brusco de 1992 a 1996 (9.2 puntos); *b*) caída ultrarrápida entre 1996 y 2006 (18.9 puntos porcentuales equivalentes a 38 por ciento, llegando a un nivel inferior al de 1992), y *c*) aumento de 2006 a 2010 (6.8 puntos). Esta periodización se repite para los conjuntos urbano y metropolitano, en los cuales los movimientos de alzas y bajas son aún más pronunciados, como puede verse en la gráfica. Por ejemplo, la caída de la  $HI$  metropolitana en términos porcentuales, entre 1996 y 2006, es de 46 por ciento. Sin embargo, como las alzas son también más pronunciadas, la  $HI$  metropolitana de 2010 resulta ligeramente más alta (0.4 puntos) que la de 1992, en contraste con el medio urbano en su conjunto y, aún más marcado, con el D.F., donde las  $HI$  de 2010 son menores que las de 1992 (1.4 y 2.4 puntos, respectivamente). Resulta obvio que la evolución de  $HI$  en el D.F. entre 2004 y 2008 debió haber seguido una trayectoria si-

milar a la urbana y metropolitana a la baja entre 2004 y 2006, y de aumento entre 2006 y 2008, pero a diferencia de los primeros, el nivel de 2008 no es menor que el de 2004, sino ligeramente mayor. Otra vez, al observar lo ocurrido entre 2008 y 2010, resalta que el aumento en *HI* en el D.F. es de la mitad (2.13 puntos) que en los otros dos agregados urbanos (4.23 en las metrópolis y 4.25 en el conjunto urbano), haciendo plausible la existencia de un sesgo muestral en el D.F. en 2008 que estaría sobreestimando tanto *H* como *HI*. En efecto, si suponemos que el valor sin sesgo de *HI* en 2008 fue de 20 por ciento, el comportamiento de esta medida agregada de pobreza en el D.F. sería enteramente igual a la observada en los dos otros agregados urbanos: baja 2004-2006, alza 2006-2008 y alza mayor 2008-2010.

Es claro que el país ha avanzado muy poco en la disminución de la pobreza de ingresos: en 18 años, la baja nacional de la *HI* de este componente del MMIP equivale a una disminución de sólo 7.2 por ciento, que muestra su peor cara en las metrópolis, donde hay un leve aumento (de 1.4 por ciento); en el medio urbano en su conjunto la baja es de sólo 4.2 por ciento y en el D.F. es un poco mayor (9.4 por ciento). Aunque la evolución de la *HI* rural no se presenta en la gráfica 5, fue a la baja en 8.1 por ciento. Con esta información parece claro que el medio rural, el D.F. y el medio urbano no metropolitano (de 2500 a 99 999) fueron los medios que contribuyeron a explicar la leve baja de la pobreza de ingresos, tal como la mide la *HI* de ingresos del MMIP a nivel nacional. La conclusión, notable, es que a pesar del repunte de la pobreza de ingresos (*HI*) en el D.F. durante el subperíodo 2004-2008, el D.F. muestra la mayor baja de esta pobreza entre todos los agregados territoriales en el mediano plazo (1992-2010).

Examinemos ahora la evolución de la pobreza por NBI (véase la gráfica 6). Distinguiamos, a nivel nacional, tres periodos: *a*) un alza entre 1992 y 1996 (mucho menos acentuada que en ingresos) en todos los agregados territoriales, tanto de la incidencia de la pobreza (*H*), como de la incidencia equivalente (*HI*); *b*) una importante y generalizada baja entre 1996 y 2004, y *c*) un estanca-

GRÁFICA 6  
EVOLUCIÓN DE LA POBREZA POR NBI (*H, HI*) A NIVEL NACIONAL, D.F., METROPOLITANO Y URBANO,  
1992, 1996, 2004, 2008 Y 2010





miento de 2004 a 2010 a nivel nacional y en todos los agregados territoriales, ligeramente matizado por una baja de dos puntos porcentuales en el nivel metropolitano, combinado con leves bajas en  $HI$  en todos los agregados. En conjunto, los logros acumulados del periodo completo (1992-2010) son: 1) en  $H$  de 8.1 puntos porcentuales a nivel nacional equivalentes a 9.4 por ciento, un ritmo de 0.5 por ciento por año; de 12.6 puntos en el D.F., equivalentes a 17.2 por ciento, casi el doble que en el nivel nacional; de 10.5 puntos en el metropolitano (13.6 por ciento); de 8.8 puntos en el urbano (10.8 por ciento), y de 3.5 puntos porcentuales en el rural (cuyos datos no se incluyen en la gráfica), equivalentes a sólo 3.5 por ciento. Como se observa, la reducción en el D.F. es la mayor con mucho, pero tampoco es de echar las campanas al vuelo, una reducción de uno por ciento por año. En cuanto a  $HI$ , los logros son más significativos. El lector debe notar, en primer lugar, que si bien no hay una diferencia importante entre los niveles de  $H$  en ingresos y los de NBI (la  $H$  de ingresos está en 73 por ciento en 2010 mientras la  $H(NBI)$  está en 78.1 por ciento, la diferencia en los niveles de  $HI$  son mayores y se invierten porque  $HI(\text{ingresos})$  es mayor que  $HI(NBI)$ : 37.5 frente a 23 por ciento. Las bajas en  $HI(NBI)$  son, en términos porcentuales —es decir, relativos—, mucho mayores que los de  $H(NBI)$ ; en el periodo completo de 18 años son: nacional, 23.1 por ciento; D.F., 23.5 por ciento; metropolitano, 24.4 por ciento; urbano, 21.2 por ciento, y en el nivel rural, 20.8 por ciento. Todas las bajas son de orden similar con una ligera mayor velocidad en las localidades más grandes. En los años en duda,  $H(NBI)$  aumenta entre 2004 y 2008 en el D.F. (1.3 puntos porcentuales) pero  $HI(NBI)$  baja (1.6 puntos); similar comportamiento se encuentra en el medio rural:  $H(NBI)$  aumenta 1.1 puntos porcentuales y  $HI$  baja 1.4 puntos; en cambio, en las metrópolis y el medio urbano, así como en el agregado nacional, bajan ambos indicadores: en las primeras,  $H$  baja 2.4 puntos y  $HI$  baja 2.3 puntos; en el segundo,  $H$  baja 1.3 puntos y en  $HI$ , 3.1 puntos. Otra vez, como en ingresos, entre 2008 y 2010 la  $H(NBI)$  baja en el D.F. (y en el medio rural) pero sube en los demás agregados. La  $HI(NBI)$  sube entre 2008 y

2010 en todos los agregados, incluyendo el D.F. y el nivel nacional, pero baja en el rural (que no se muestra en la gráfica 6). Aunque las variaciones en NBI son pequeñas en estos años (2004 a 2010), ello se debe en buena medida a la naturaleza de acervos (*stocks*) de muchas variables de NBI en las cuales no pueden ocurrir cambios bruscos, como sí pueden ocurrir en las variables de flujo (como ingresos). Por tanto, el carácter inverso de estos movimientos en el D.F. respecto a otros agregados urbanos, *refuerza la hipótesis de un sesgo en la muestra de la ENIGH en el D.F. en 2008 que sobreestima la pobreza, lo que después parece haberse corregido en 2010.*

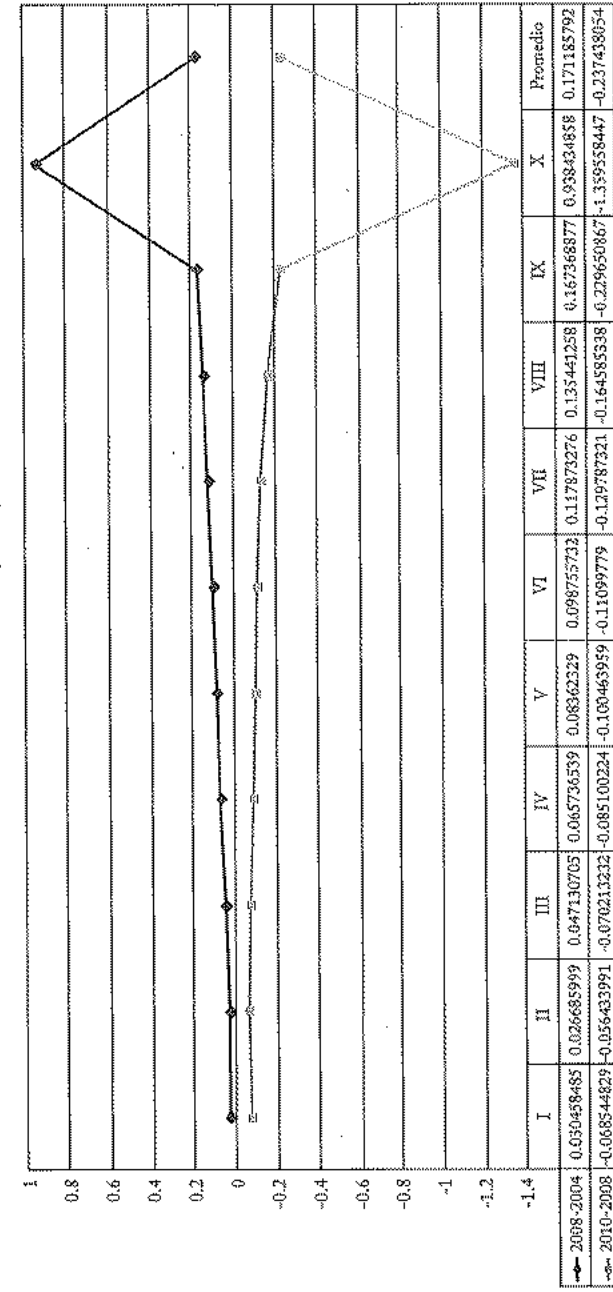
Para concluir este punto digamos que, puesto que el indicador más integral de la evolución de la pobreza es  $HI$ , y  $HI(NBI)$  bajó entre 2004 y 2008, el estancamiento de  $HI(MMIP)$  entre 2004 y 2008 en el D.F. mientras bajaba sustancialmente en los conjuntos metropolitano, urbano y rural y, por tanto, a nivel nacional, se explica por el aumento registrado en  $HI(\text{ingresos})$  en el D.F. al tiempo que bajaba sustancialmente en los demás conjuntos. Aunque es un aumento muy pequeño el de  $HI$  de ingresos registrado en el D.F., explica el estancamiento en la  $HI(MMIP)$ . Por lo anterior queda claro que la evolución 2004-2008 de la  $HI(MMIP)$  en el D.F. se debe a la evolución de la  $HI$  de ingresos, ya que también la pobreza de tiempo permanecía casi constante en el D.F. en dicho subperiodo. Como se aprecia, la explicación del estancamiento de la pobreza en el D.F. radicaría exclusivamente en el aumento de la  $HI(\text{ingresos})$ .

Conviene analizar la evolución de los ingresos por deciles (décimas partes de la población ordenadas según su ingreso) en el D.F. y compararlo con el nivel metropolitano. Como en la nueva metodología de ingreso del MMIP cada hogar tiene su propia línea de pobreza, su ubicación en una escala de bienestar se mide por el cociente entre su ingreso y su propia  $LP$ , es decir, su ingreso medido en número de veces su  $LP$  (en forma abreviada, el NVLP). Los hogares se ordenan con el valor de NVLP, de peor a mejor situación y luego se clasifican en deciles. Cuando este NVLP es menor que la unidad, el hogar es pobre; cuando es igual o mayor

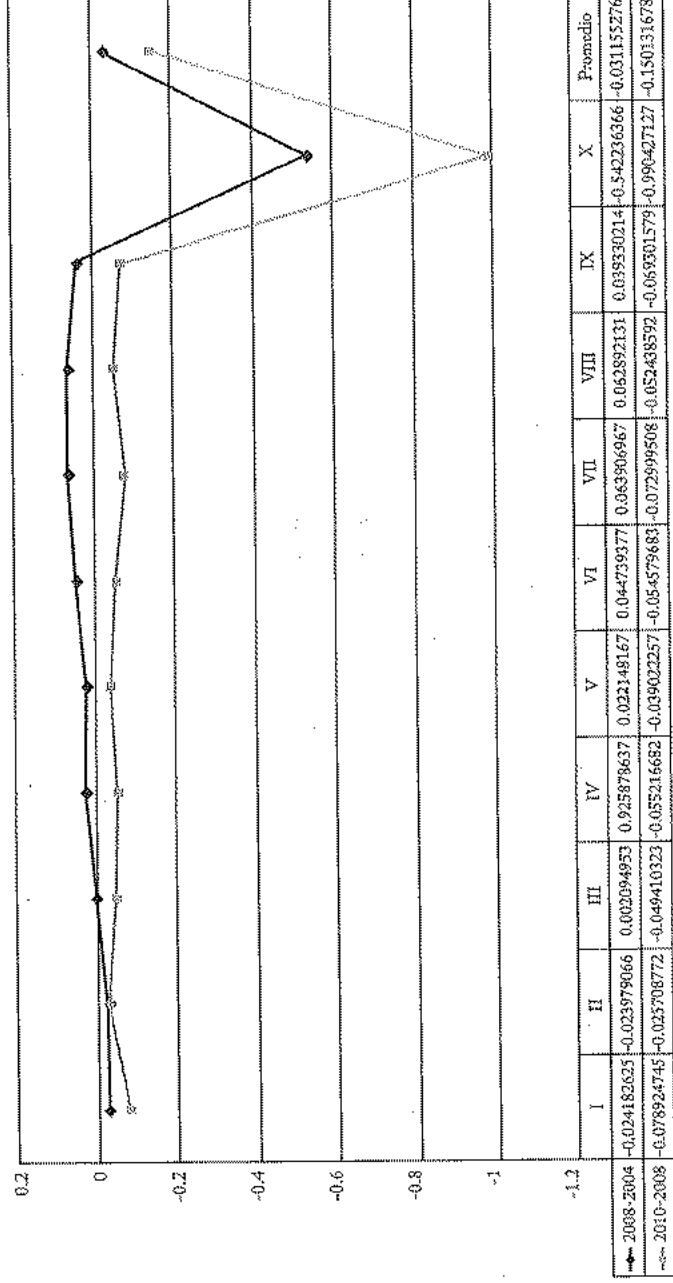
que uno es no pobre. En las gráficas 7 y 8 se presenta la evolución 2004-2008-2010 del ingreso por decil a nivel metropolitano y en el D.F., expresada en NVLP. Se aprecia que, entre 2004 y 2008, mientras que en el nivel metropolitano aumenta el ingreso (así expresado) de todos los deciles, en el D.F. baja el de los deciles I, II y X, y los aumentos en los demás deciles son mucho menores que los del nivel metropolitano. El hecho de que haya aumentado el ingreso del decil VI en el D.F., donde se situó en los tres años el punto de corte, explica la pequeña baja en la incidencia de  $H$ (ingresos) descrita en la gráfica 5. Por su parte, la pequeña alza en la  $HII$ (ingresos) se explica por la baja del ingreso en los deciles I y II. La gráfica 8A muestra cómo evolucionó, entre 2004, 2008 y 2010, la diferencia de ingresos por decil entre el D.F. y las metrópolis. Las diferencias siempre son positivas (es más alto el ingreso en el D.F.) pero disminuyen, como se aprecia en la gráfica, entre 2004 y 2008, en todos ellos. Sin embargo, entre 2008 y 2010, periodo de crisis en el que cae el ingreso en todos los deciles, tanto en el D.F. como en las metrópolis, las caídas (salvo en el decil I) son menores en el D.F. y las diferencias entre ambos agregados vuelve a crecer y en el decil V iguala, y del VI al IX superan el nivel que se tenía en 2004. En el decil X (que no se muestra en la gráfica, igual que el IX), sin embargo, la diferencia de ingresos entre el D.F. y las metrópolis es sustancialmente menor en 2010 que en 2004. Esta evidencia sobre la caída y posterior rebote de las diferencias de ingresos entre el D.F. y las metrópolis viene a fortalecer la hipótesis del sesgo hacia mayor pobreza en la muestra de la *ENIGH 2008*.

Sin embargo, como parte de la evidencia tiene que ver con el comportamiento diferencial, en plena crisis, de los ingresos en el D.F. entre 2008 y 2010, exploré la posibilidad de que la menor caída en los ingresos en el D.F. entre 2008 y 2010 se debiera a un menor aumento en las tasas de desocupación en relación con las demás metrópolis y tabulé el aumento de la tasa de desocupación abierta (TDA) por ciudades (disponible para 32) entre los terceros trimestres de 2008 y 2010. Encontré la limitación de que la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (*ENOE*) identifica

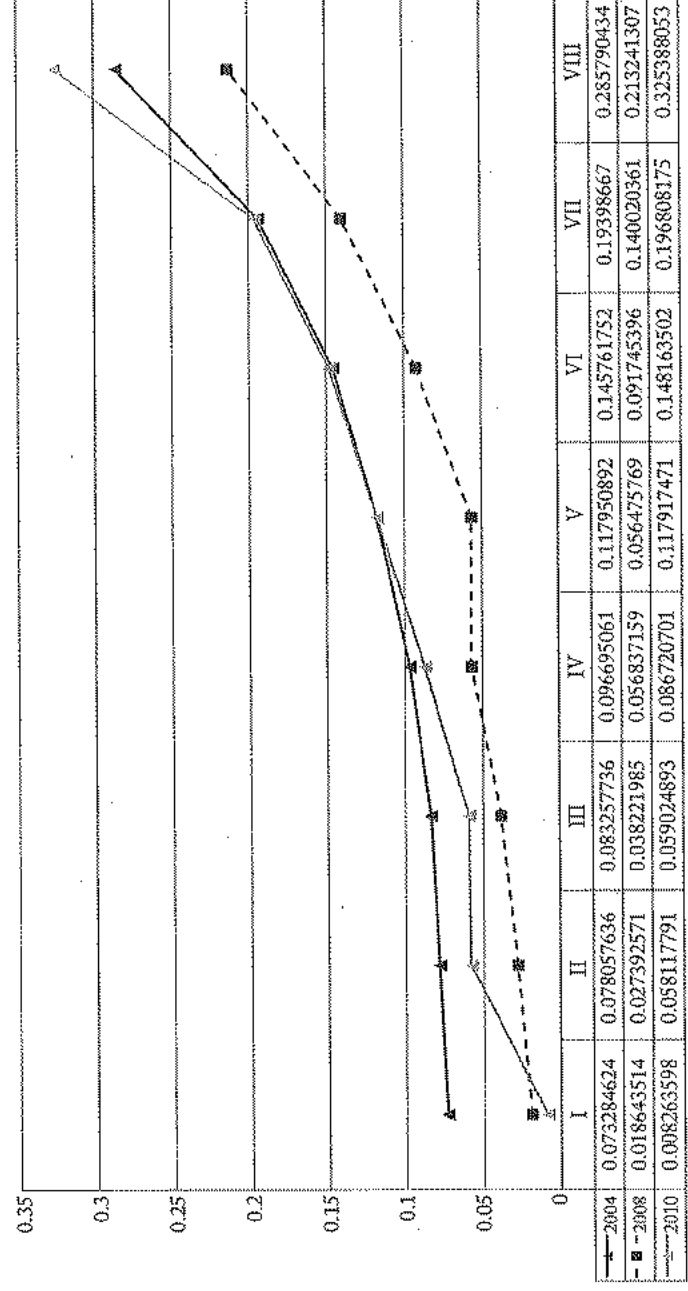
GRÁFICA 7  
CAMBIOS (2008 MENOS 2004 Y 2010 MENOS 2008) EN EL INGRESO POR DECILES EXPRESADO  
EN NÚMERO DE VECES SU LÍNEA DE POBREZA (NVLP). NIVEL METROPOLITANO



GRÁFICA 8  
CAMBIO (2008 MENOS 2004 Y 2010 MENOS 2008) EN EL NÚMERO DE VECES SU LÍNEA DE POBREZA (NVL), NIVEL D.F.



GRÁFICA 8A  
DIFERENCIAS DE INGRESOS (EN NVLP) POR DECILES D.F. MENOS METROPOLITANO, 2004, 2008 Y 2010



no al D.F. sino a la ciudad de México (en realidad se refiere a la zona metropolitana de la ciudad de México —ZMCM— que incluye una gran cantidad de municipios del Estado de México, además del D.F.). El aumento de la TDA en la ZMCM se sitúa en el lugar 20 de 32, cuando la mediana estaría en el lugar 16. La ZMCM tenía en el tercer trimestre de 2010 la tercera tasa más alta del país empatada con Monterrey. Esta vía de exploración resultó inconclusa, en gran medida porque se requerían datos referidos sólo al D.F., lo cual hubiese requerido procesar las *ENOE* de 2008 y 2010, lo que rebasó los límites de tiempo disponibles para este trabajo. Mientras tanto, se mantiene la hipótesis del sesgo para el D.F. en la *ENIGH 2008*.

En general, las *ENIGH* subestiman fuertemente los ingresos de los hogares, de ahí que sea aconsejable ajustar los datos de ingresos de los hogares de las encuestas a los que proveen las cuentas institucionales (hogares) del sistema de cuentas nacionales, como lo hace la CEPAL. En el año 2000, mientras la subestimación del ingreso total de los hogares fue de 51.2 por ciento —es decir, que el ingreso de la *ENIGH 2000* debió ser multiplicado por su coeficiente de ajuste que, en este caso era 2.05, para obtener el de cuentas nacionales—, en cuanto a los ingresos que derivan de negocios, el coeficiente de ajuste fue de 4.4 en el año 2000; es decir, la *ENIGH 2000* captó sólo 22.5 por ciento del total de cuentas nacionales de esta fuente, y en el caso de renta de la propiedad, intereses, alquileres de tierras y terrenos, y dividendos, sólo ocho por ciento; el factor de ajuste fue de 12.3. Mucho más confiable resulta el dato de los ingresos derivados del trabajo, que “sólo” subestiman el dato de cuentas nacionales en 25 por ciento y que deben ser ajustados con un factor de 1.3.

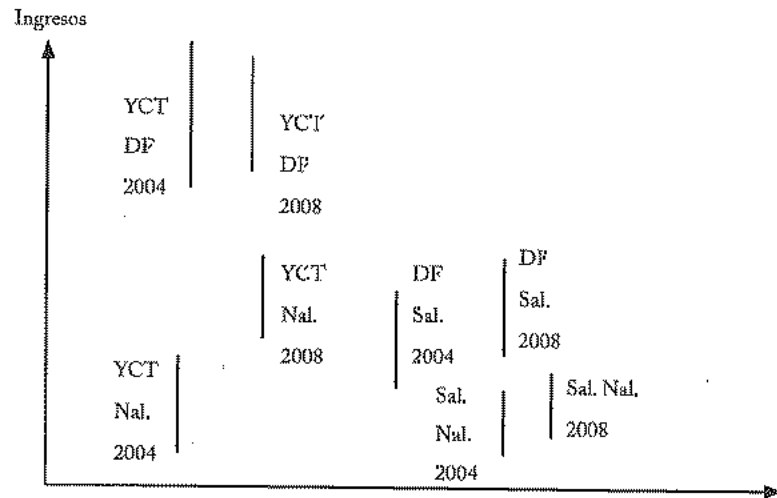
Con otra lógica totalmente distinta, la de las técnicas estadísticas, el INEGI estima el intervalo de confianza de cada fuente de ingresos. En la estimación realizada para 2004 el intervalo de confianza de salarios, con una confiabilidad de 90 por ciento, es de más/menos 3.4 por ciento; es decir, al valor promedio de salarios por hogar le sumamos y restamos 3.4 por ciento del mismo y se puede afirmar, con 90 por ciento de probabilidades de acertar, que

en ese intervalo se encuentra el valor real de los salarios promedio de los hogares, pero el de negocios propios es del doble: más/menos 6.2 por ciento, y el de renta de la propiedad de más/menos 26.1 por ciento. Aunque no he actualizado el análisis por fuentes de ingresos en la *ENIGH*, en un análisis realizado hace un par de años en términos monetarios, y no de NVLP, encontré que la fuente de ingresos más confiable había aumentado en el D.F. casi al doble que en el nivel nacional entre 2004 y 2008, mientras había decrecido la renta de la propiedad que es la que más baja confiabilidad tiene. Al considerar también los intervalos de confianza de las variables de la *ENIGH 2008* y las del D.F., tanto para 2004 como para 2008, concluí que si bien el aumento del ingreso corriente total (YCT) de los hogares a nivel nacional entre 2004 y 2008 es estadísticamente significativo, por el contrario, la supuesta baja en los ingresos en el D.F. es no significativa. Intuitivamente, esto se aprecia en la gráfica 9 de la siguiente manera: que una baja entre dos años sea estadísticamente significativa al nivel de probabilidad elegido (el INEGI ha elegido un nivel más bajo del usual: 90 por ciento, cuando lo usual es 95 por ciento) quiere decir que, con una probabilidad de acertar de 90 por ciento, el dato verdadero se encuentra en el intervalo de confianza; por tanto, para que una baja en el ingreso sea estadísticamente significativa, es necesario que los intervalos de confianza de los dos años comparados no se *sobrelapen*, sino que el intervalo más bajo sea más bajo en todos sus puntos que cualquier punto del intervalo más alto.

Como se muestra en la gráfica 9, cuando se analiza los intervalos de confianza a nivel nacional eso es lo que ocurre, mientras en el D.F. se sobrelapan totalmente; es decir, que son intervalos similares y no sólo que el nivel superior del intervalo bajo alcance al nivel inferior del otro, como se aprecia en la gráfica con la variable de salarios. Se puede concluir que la supuesta caída del ingreso 2004-2008 en el D.F. y, por tanto, el estancamiento de la pobreza, tanto de ingresos como integrada, están por demostrarse.

Paradójicamente, la fuente de ingresos que mejor aproxima el valor equivalente de cuentas nacionales y que, desde esa perspec-

GRÁFICA 9  
INTERVALOS DE CONFIANZA DEL INGRESO POR FUENTES, 2004-2008.  
NIVELES NACIONAL Y D.F.



tiva, es la más confiable: los salarios, muestra una variación 2004-2008 no significativa estadísticamente, tanto a nivel nacional como en el D.F., como se aprecia también en la gráfica, ya que en ambos casos los intervalos de confianza se sobrelapan parcialmente.

#### LIMITACIONES DE LAS ENIGH COMO FUENTE PARA MEDIR LA EVOLUCIÓN DE LA POBREZA

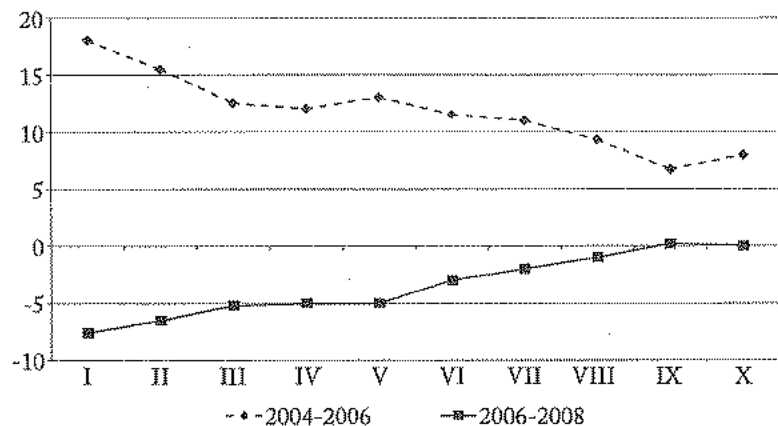
*Primera limitación.* Las ENIGH, como se señaló antes, estiman un nivel de ingreso promedio por hogar que suele estar cerca de la mitad del ingreso promedio de los hogares de cuentas institucionales; además, tal proporción cambia año con año aleatoriamente. Por ejemplo, de 1996 a 1998, el ingreso promedio por hogar estimado por las ENIGH pasó de representar 43.3 por ciento del valor de cuentas nacionales a 46 por ciento en 1998, y nuevamente, entre 1998 y 2000, pasó de 46 a 48.8 por ciento, de tal manera que la espectacular baja de la pobreza de ingresos entre 1996 y

2000 (15.4 puntos porcentuales según la LPP y 10.5 puntos según la dimensión ingresos del MMIP) (véase la gráfica 3), se debe en parte a la mejor captación de los ingresos en la ENIGH. Nótese que la mejora entre 1996 y 2000, 5.5 porcentuales más, equivale a 12.7 por ciento de la proporción inicial, de tal manera que si el ingreso de los hogares de cuentas institucionales hubiese permanecido constante, esta mejor captación de las ENIGH, por sí sola, reportaría un crecimiento de 12.7 por ciento del ingreso promedio real de los hogares en el periodo de cuatro años. Una manera de apreciar qué parte de la baja se explica por la mejorada estimación de los ingresos en las ENIGH es observando que, en el periodo 1996-2000, en los cálculos de evolución de la pobreza que realiza la CEPAL, la cual utiliza un método muy similar al del Coneval pero lleva a cabo el ajuste a cuentas nacionales, ésta bajó de 52.9 a 41.1 por ciento en el periodo, una baja de 11.8 puntos contra 15.4 puntos en el caso del Coneval. La primera baja es aproximadamente las tres cuartas partes de la segunda, en un periodo de rápido crecimiento económico. En periodos de estancamiento económico todo el cambio podría ser explicado por la mayor (menor) captación de las ENIGH.

*Segunda limitación.* La evolución de los ingresos (en términos convencionales y usando los deciles del INEGI) por deciles a nivel nacional entre 2004 y 2006 es sorprendente e inverosímil; ello es así particularmente cuando se compara con la evolución 2006-2008. En la gráfica 9A se muestra este fenómeno.

En el primer periodo, los ingresos de todos los deciles crecen rápido, entre poco menos de diez por ciento y poco menos de 20 por ciento, pero aún más sorprendente es que mientras más bajo es el decil más rápido crecen los ingresos, lo que se aprecia viendo cómo la curva desciende de izquierda a derecha y llega a su mínimo en los deciles IX y X; es decir, que en el periodo 2004-2006 habría habido una significativa redistribución del ingreso hacia los deciles bajos, pero en el periodo inmediato siguiente (2006-2008) ocurre exactamente lo contrario: los ingresos de todos los deciles bajan y ello sucede en mayor medida en los deciles más bajos, de tal manera que la curva empieza desde poco

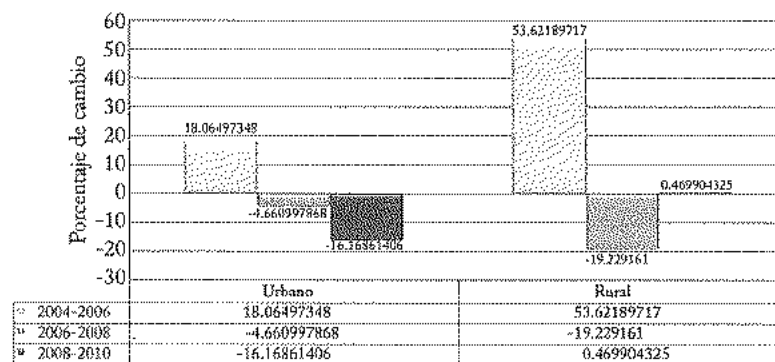
GRÁFICA 9A  
VARIACIONES BIANUALES DE LOS INGRESOS MEDIOS  
DE LOS HOGARES POR DECILES, 2004-2006 Y 2006-2008



menos de diez por ciento en el decil I y va subiendo hacia la derecha, aproximándose al cero, al que llega en los deciles IX y X. Así, la curva 2006-2008 se asemeja a la imagen en el espejo de la curva 2004-2006, espejo que estaría situado en la línea horizontal de cinco por ciento. En este segundo período habría habido una redistribución opuesta a la anterior, en favor de los deciles altos. ¿Es un comportamiento así probable? ¿Qué lo podría explicar? Ni las políticas salariales, ni las fiscales fueron redistributivas en el bienio 2004-2006, ni fueron particularmente concentradoras en el bienio 2006-2008; ni las políticas sociales experimentaron cambios sustanciales entre los dos bienios. Si bien hubo una desaceleración del crecimiento económico hacia el final del periodo 2006-2008, siguió habiendo crecimiento hasta el tercer trimestre de 2008 que es el que corresponde al levantamiento de la *ENIGH*. Entre el tercer trimestre de 2004 y el mismo trimestre de 2006, el PIB aumentó en 8.8 por ciento, mientras en el periodo 2006-2008 el aumento entre los mismos trimestres fue de 5.3 por ciento. Esta segunda limitación indica, en particular, que la evolución del ingreso entre 2004 y 2008 que describen las *ENIGH* es particularmente inverosímil.

*Tercera limitación.* Al desagregar los datos del ingreso de las *ENIGH*, separándolas entre el medio urbano y el rural, destaca que las fluctuaciones más fuertes son, sobre todo, en el medio rural. Como se aprecia en la gráfica 10, donde los ingresos de los hogares han sido expresados en número de veces su *LP*, si bien los ingresos urbanos también fluctúan, los rurales lo hacen de manera desmesurada y al margen de las crisis. Los primeros crecen en 18.1 por ciento entre 2004 y 2006, decrecen en 4.66 por ciento entre 2006 y 2008 y vuelven a decrecer (ahora en 16.17 por ciento) entre 2008 y 2010. Los segundos, en cambio, crecen en 53.6 por ciento entre 2004 y 2006 (dato inverosímil), decrecen 19.2 por ciento en el periodo 2006-08 y crecen 0.47 en el periodo 2008-2010. Para valorar la evolución del ingreso en las *ENIGH* distinguiendo el medio urbano del rural, se carece de un referente tan preciso como la cuenta institucional de los hogares. La captación del ingreso rural es mucho más difícil que la del urbano; en éste, la mayor parte de la población percibe ingresos de una misma fuente a lo largo del año, pero en el medio rural la agricultura provee actividad económica sólo durante algunos meses, por lo que el resto del año una parte importante de la población económicamente activa del medio rural debe buscar ingresos de otras fuentes. Por otra parte, la mayor parte de los producto-

GRÁFICA 10  
CAMBIO (%) EN EL INGRESO MMIP EN NÚMERO DE VECES SU *LP*.  
MEDIOS URBANO Y RURAL, 2004-2006, 2006-2008 Y 2008-2010

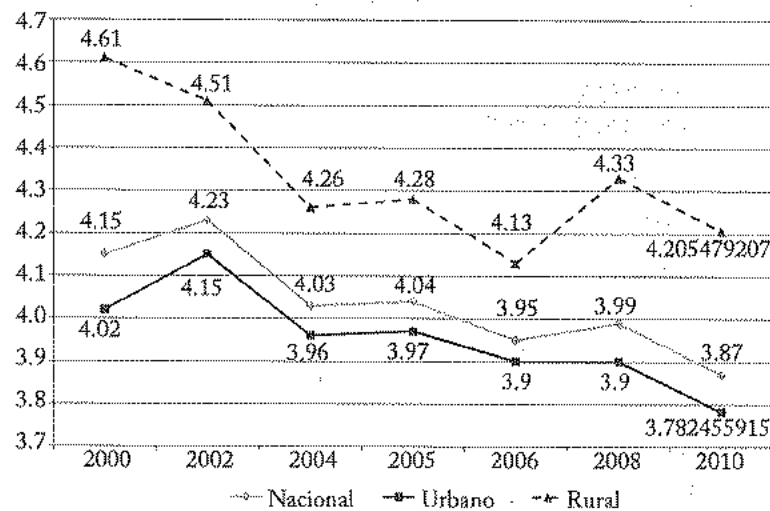


res agrícolas son campesinos de temporal y obtienen una sola cosecha anual, por lo que sus ingresos agrícolas son anuales y el ingreso generado es la diferencia entre el valor de la cosecha menos el costo de producción, lo que resulta muy difícil de estimar con precisión en unidades económicas sin contabilidad formal. En las ENIGH se hace un esfuerzo muy grande al respecto cuyos frutos son, sin embargo, dudosos.

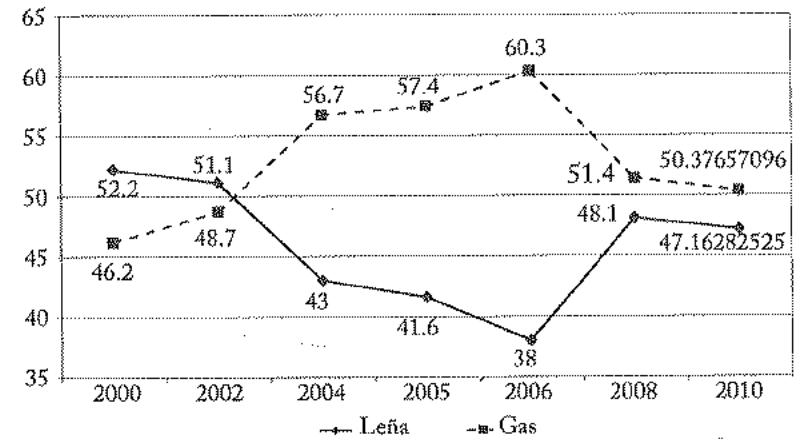
Sin embargo, el problema de las ENIGH en el medio rural rebasa el problema de los ingresos, y el periodo 2004-2008, e incluye variables e indicadores mucho más sencillos en los que, en principio, no debería haber problema alguno de captación. En las gráficas 11, 12 y 13 se expresa la evolución entre 2000 y 2010 de diversos indicadores en el medio rural, tomados de las ENIGH del periodo.

Como se observa en todas ellas, según las ENIGH habría habido un proceso de cambio muy rápido entre 2000 y 2006 en el medio rural del país, de disminución del tamaño de los hogares, de sustitución de la leña por el gas, de introducción de agua entu-

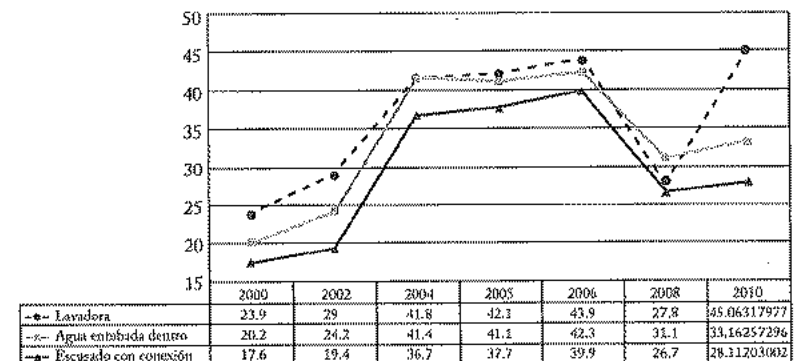
GRÁFICA 11  
PERSONAS POR HOGAR 2000-2010 SEGÚN LAS ENIGH.  
NIVELES NACIONAL, URBANO Y RURAL



GRÁFICA 12  
PORCENTAJE DE HOGARES (<2500) QUE UTILIZAN  
GAS Y LEÑA PARA COCINAR



GRÁFICA 13  
PORCENTAJE DE HOGARES (<2500) CON LAVADORA,  
AGUA ENTUBADA Y ESCUSADO CON CONEXIÓN



bada dentro de las viviendas, de instalación de escusados con conexión de agua y de lavadoras. En todos los casos estas variables habrían evolucionado muy rápidamente: el tamaño promedio del hogar habría bajado casi media persona en seis años; el gas alcanzaría a cubrir a 60 por ciento de las viviendas, contra 46 por ciento en 2000; la proporción de viviendas con agua entubada dentro

de la vivienda y las que cuentan con escusado con conexión de agua se habrían más que duplicado, y las que cuentan con lavadora casi se habrían duplicado durante el sexenio 2000-2006, un prodigio de modernización en el medio rural mexicano. Pero esta formidable tendencia no sólo se detiene en 2006, sino que de 2006 a 2008 cambia bruscamente de tendencia en todos los casos: los hogares dejan de hacerse pequeños y en dos años recuperan 40 por ciento del tamaño perdido; de nueve por ciento del total de hogares, 15 por ciento de los que usaban gas, deciden dejarlo y regresan a la leña; de 16 por ciento del total de hogares, 37 por ciento de los que contaban con lavadora deciden deshacerse de ellas; de 11 por ciento del total de hogares, 26.5 por ciento de los que tenían agua entubada en la vivienda la quitan de sus viviendas y, finalmente, de 13.2 por ciento del total de hogares del medio rural, la tercera parte de los que contaban con escusado conectado al agua corriente, eliminan dicha conexión. Se podría pensar que se trata solamente de un muestreo errático en el medio rural y, por tanto, de confiabilidad muy baja incluso en variables duras como las demográficas y las hídrico-sanitarias. Pero con los datos de 2010 podemos constatar (como se aprecia en dichas gráficas) que: *a*) si bien el número de personas por hogar en el medio rural es más bajo que en 2008, se localiza en el mismo orden de magnitud (4.21) que los valores de 2004 y 2005, antes de la baja abrupta entre 2005 y 2006, que llevó el dato a 4.13, muy cercano a los valores urbanos; *b*) la proporción de hogares que cocinan con gas se mantiene en el mismo orden de magnitud que en 2008, indicando que los valores de 2004, 2005 y 2006 estaban claramente sesgados; *c*) las dos variables sanitarias de carácter estructural (acceso al agua entubada y escusado con conexión de agua) se mantienen en los órdenes de magnitud de 2008, alrededor de diez puntos porcentuales por debajo del milagro de 2006. El único caso de rebote de los datos es el de la lavadora, que crece abruptamente de 27.8 a 45.1 por ciento entre 2008 y 2010, último dato que es incluso superior al de 2006.

La muestra rural parece haberse ido sesgando hacia localidades formalmente rurales pero semiurbanizadas o suburbanas y, de

repente, haber cambiado esta tendencia y haber vuelto a un medio rural en el que tiene mayor presencia lo rural, que no sólo lo es formalmente sino realmente. La duda obvia es si ese sesgo fue intencional o accidental.

#### LA POLÍTICA SOCIAL Y LAS TENDENCIAS EN LA POBREZA

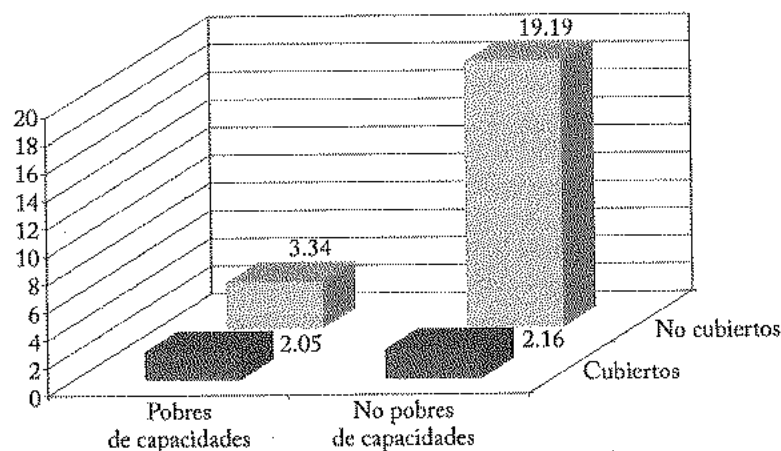
Algunas personas han interpretado el aumento aparente de la pobreza de ingresos de 2004 a 2008 en el D.F. (con el método de pobreza patrimonial del Coneval), que, como ya se vio, se sustenta sobre bases endeblés y que no está probada como indicativo de la inadecuación de las políticas sociales del D.F., y han querido contrastar esto con la supuesta eficiencia de las políticas sociales del gobierno federal. Se presenta a continuación dos evidencias empíricas contrarias a ambas afirmaciones.<sup>11</sup>

*Ineficiencia en la focalización de Oportunidades.* En la gráfica 14 se muestra que la supuesta eficiencia de la focalización del programa Oportunidades no es tal. Como se aprecia, de los 5.39 millones de pobres de capacidades que hay en el país según la *ENIGH 2008* (suma de 2.05 y 3.34 en la gráfica), sólo 2.05 son cubiertos por Oportunidades, mientras los otros 3.34 millones quedan excluidos. Éste es un *error de exclusión* muy alto, de 62 por ciento. Por otra parte, el programa cubría en 2008, según la *ENIGH*, a 4.21 millones de hogares, la suma de 2.16 y 2.05 en la gráfica. Pero de este total cubierto, un poco más de la mitad, 2.16 millones, 51.3 por ciento, no eran pobres de capacidades, lo que significa un *error de inclusión* también muy alto, de 51.3 por ciento. Esto significa que no hay tal eficiencia focalizadora, que más de la mitad de los recursos de Oportunidades llega a personas que, según el pensamiento que inspira a ese programa, no necesitan

<sup>11</sup> Afirmaciones realizadas por algunos servidores públicos de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) y por Rodolfo de la Torre (de la sede del PNUD en México) en actos públicos pero, hasta donde estoy enterado, no registrados por escrito.



GRÁFICA 14  
ERRORES DE INCLUSIÓN Y EXCLUSIÓN EN EL PROGRAMA  
OPORTUNIDADES (MILLONES DE HOGARES, 2008)

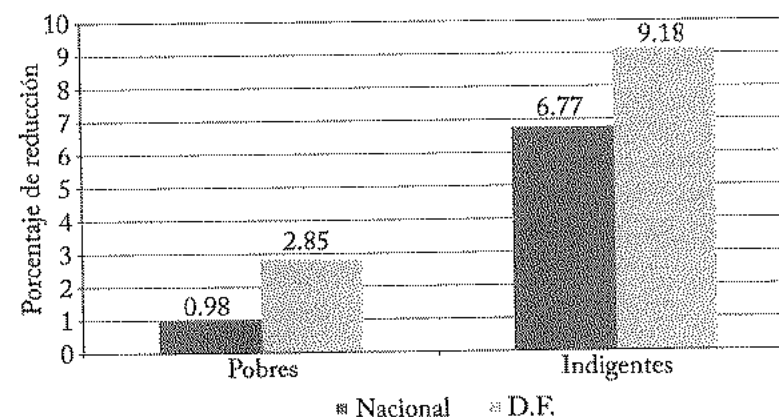


el apoyo; pero, además, el programa sólo atiende a 38 por ciento de su población objetivo. Esto no es privativo de Oportunidades. La bibliografía internacional está llena de ejemplos de programas focalizados que tienen también muy baja eficiencia focalizadora. Si bien *a priori* los programas focalizados podrían identificar perfectamente a los pobres extremos y dirigir sus apoyos sólo a ellos, en la práctica ello no ocurre. Ni se atiende a todos los que se propone atender, ni todos los que se atienden son a los que se quería atender.

*Eficacia reductiva de la pobreza en el D.F.* En la gráfica 15 se aprecia que las transferencias públicas en efectivo en el D.F. tienen un mayor impacto en la reducción de la indigencia (la pobreza más extrema) y la pobreza, que en el país. Ello quiere decir que los programas sociales de transferencias en el D.F. combaten mejor la pobreza que los del gobierno federal y, por tanto, niegan que el aparente aumento de la pobreza en el D.F., que, ya se sabe, no es tal, se deba a una política social ineficaz.

Los países desarrollados que tienen niveles más bajos de pobreza son aquellos que han desarrollado estados de bienestar universalistas basados en derechos, como la mayor parte de los países

GRÁFICA 15  
REDUCCIÓN (PORCENTUAL) DE LA POBREZA  
Y LA INDIGENCIA POR LAS TRANSFERENCIAS PÚBLICAS.  
NIVELES NACIONAL Y D.F.



Europeos. En contraste, Estados Unidos, que mantiene un estado de bienestar débil y que ha tratado de abatir la pobreza mediante programas focalizados, tiene niveles mucho más altos de pobreza que los países europeos, a pesar de que su PIB per cápita es mucho más alto. La razón de fondo de esta diferencia es que los programas universalistas, sobre todo cuando son complementados con una política de pleno empleo e incluyen la operación de un seguro de desempleo, son la manera más eficaz de prevención de la pobreza. Prevenir la pobreza es mucho más eficaz que tratar de atenderla cuando ya se presentó, que es el camino "curativo" que conlleva los programas focalizados.

## REFERENCIAS

- ALKIRE, Sabina y James FOSTER  
2007 "Counting and Multidimensional Poverty Measurement", en *OPHI Working Paper Series*, núm. 7, Oxford, Oxford Poverty and Human Development Initiative.  
2009 "Memo to Coneval", mimeo.

- \_\_\_\_\_ y María Emma SANTOS  
 2010 "Acute Multidimensional Poverty: A New Index for Developing Countries", en *OPHI Working Paper Series*, núm. 38, julio, Oxford, Oxford Poverty and Human Development Initiative.
- ALTIMIR, Óscar  
 1979 "La dimensión de la pobreza en América Latina", en *Cuadernos de la CEPAL*, núm. 27, Santiago de Chile, CEPAL.
- BOLTVINIK, Julio  
 1990a "Hacia una estrategia para la superación de la pobreza", en *Necesidades básicas y desarrollo*, La Paz, Bolivia, ILPES-ILDIS/Instituto de Estudios Sociales de La Haya, pp. 25-50.  
 1990b *Pobreza y necesidades básicas. Conceptos y métodos de medición*, Caracas, Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza-PNUD.  
 1992a "Índices de pobreza para los métodos de NBI y del MMIP", en Luis Beccaria, Julio Boltvinik, Óscar Fresneda y Arantya Sen, *América Latina: el reto de la pobreza*, Bogotá, PNUD, pp. 103-124.  
 1992b "El método de medición integrada de la pobreza. Una propuesta para su desarrollo", en *Comercio Exterior*, vol. 42, núm. 4, abril, México, pp. 354-365.  
 1994 *Pobreza y estratificación social en México*, Aguascalientes, INEGI/IIS-UNAM/El Colmex (Colección Mocemex 90-INEGI).  
 1997 "Aspectos conceptuales y metodológicos para el estudio de la pobreza, capítulo 12; anexo metodológico al capítulo 12; La magnitud de la pobreza en las colonias, capítulo 13, y Perfil sociodemográfico de los pobres, capítulo 14", en Martha Schteingart (coord.), *Pobreza, condiciones de vida y salud en la ciudad de México*, México, El Colmex, pp. 379-521.  
 1999 "Capítulos 1, 2, 5 y 6, y Anexo metodológico", en Julio Boltvinik y Enrique Hernández Laos, *Pobreza y distribución del ingreso en México*, México, Siglo XXI Editores.  
 2005 "Medidas agregadas de pobreza", en tesis de doctorado Ampliar la mirada. Un nuevo enfoque de la pobreza y el florecimiento humano, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Occidente, disponible en <www.julioboltvinik.org>.
- 2010 "Principios de medición multidimensional de la pobreza" ["Una propuesta metodológica para medir la pobreza en México de acuerdo a los requerimientos definidos en la *Ley general para el desarrollo social*"], en Julio Boltvinik et al., *Medición multidimensional de la pobreza en México*, México, Coneval/El Colmex, pp. 43-279.
- \_\_\_\_\_ y Alejandro MARÍN  
 2003 "La canasta normativa de satisfactores esenciales de Coplamar. Génesis y desarrollos recientes", en *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 5, mayo, México, pp. 473-484.
- COMITÉ TÉCNICO PARA LA MEDICIÓN DE LA POBREZA  
 2002 *Medición de la pobreza. Variantes metodológicas y estimación preliminar*, México, Sedesol.
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL (Coneval)  
 2009- *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, México, Coneval.  
 2010 *za en México*, México, Coneval.
- DAMIÁN, Araceli  
 En *El tiempo, la dimensión olvidada en los estudios de pobreza*, prensa México, El Colmex.
- \_\_\_\_\_ y Edith PACHECO  
 2011 "Evolución de la pobreza y las características de la ocupación en el D.F., 1996, 2004 y 2008", informe de investigación, México, en <www.evalua.df.gob.mx>.
- DEATON, Angus y John MUELLBAUER  
 1980- *Economics and Consumer Behavior*, Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press.  
 1999
- FOSTER, James; Joel GREER y Erik THORBECKE  
 1984 "A Class of Decomposable Measures of Poverty", en *Econometrica*, vol. 52, núm. 3, mayo, pp. 761-766.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI)  
 1993 *Magnitud y evolución de la pobreza en México. 1984-1992. Informe Metodológico*, Aguascalientes, INEGI/CEPAL.

MANCERO, Xavier

2001 "Escalas de equivalencia: reseña de conceptos y métodos", en *Estudios Estadísticos y Prospectivos*, núm. 8, Santiago de Chile, CEPAL.

MARÍN, Alejandro

2003 "La medición de la pobreza. Una nueva aproximación", tesis de licenciatura, México, Universidad Tecnológica de México.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA  
EL DESARROLLO (PNUD)

1991 "Appendix. Poverty Indices for UBN and IPM Methods", en *Development Without Poverty*, 2ª edición revisada, Bogotá, Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza, pp. 221-232.

SEN, Amartya

1976 "Poverty: An Ordinal Approach to Measurement", en *Econometrica*, vol. 44, pp. 219-231 (reproducido en Amartya Sen, 1982, *Choice, Welfare and Measurement*, Oxford, Basil Blackwell, pp. 373-387).

## LA ESTRATEGIA PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA URBANA EN LOS GOBIERNOS DE LA ALTERNANCIA (2000-2010)

*Gerardo Ordóñez Barba*

### INTRODUCCIÓN

Hacia principios de la década de 1970, tras el inicio de la crisis del modelo de crecimiento basado en la sustitución de importaciones, el gobierno federal puso en marcha una serie de programas que pretendían compensar al campo mexicano parte de los daños generados por la extracción de recursos y el abandono institucional de que fue objeto durante las tres décadas anteriores, en las cuales el Estado impulsó a toda costa los procesos de industrialización y urbanización del país. Ante los evidentes perjuicios sociales que se generaron en este periodo, en esta década se implementaron dos iniciativas federales específicas de atención a la pobreza rural: el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (Pider), en 1973, y la coordinación general del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar), en 1976, que además fueron complementadas por programas que buscaban incentivar las actividades agrícolas desde diferentes ángulos. A través de esta última estrategia se reforzó el papel de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo) en el acopio y comercialización de productos básicos y se creó el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), en 1980, con la intención de fomentar la producción de alimentos y lograr la autosuficiencia alimentaria. En 1981 el presupuesto dedicado a estos programas alcanzó una proporción cercana a 16 por ciento del gasto