

Evolución y características de la pobreza en México

Araceli Damián y Julio Boltvinik

Introducción

No existe consenso sobre la magnitud de la pobreza en México. Esto se debe a las diferencias en los métodos para medirla y en los umbrales utilizados.¹ La mayoría de los cálculos están basados en el método de la línea de pobreza (LP), aunque existen estimaciones de la pobreza por el método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y el método de medición integrada de la pobreza (MMIP), el cual combina ambos métodos y el de la pobreza de tiempo.² Las diferencias también se deben a que algunos estudios utilizan el ingreso y otros el consumo para medir pobreza. Otra fuente de diferencias se encuentra en el hecho de que algunos cálculos están ajustados a cuentas nacionales (CN) y otros no. El ajuste a CN se realiza debido a la subestimación del ingreso declarado por los hogares en las encuestas de ingreso y gasto. No obstante, el ajuste a cuentas ha sido criticado debido a dos razones fundamentales. Por un lado, se afirma que los hogares más pobres no son captados por las encuestas, ya que muchos de éstos ni siquiera tienen quién hable el español en el hogar. Por otro, existe evidencia de que los hogares más ricos tampoco son captados por las encuestas (véase Cortés, 1997). Mientras que el primer problema afecta el cálculo de pobreza, el segundo tiene implicaciones más fuertes para el cálculo de la desigualdad. Otro de los problemas de ajustar a CN es que para expandir el ingreso se utiliza el mismo factor para todos los hogares y de esta forma se imputa de manera «equitativa» el ingreso de los más ricos a todos los hogares del país y con ello se subestima la pobreza. No obstante, se han realizado algunos cálculos que han buscado superar este sesgo mediante el ajuste del ingreso de los hogares por fuente del mismo (rentas, salarios, etcétera.) y, para aquellos que trabajan, por el tamaño del establecimiento donde laboran (véase Boltvinik, 2001).

¹ Los umbrales están relacionados con el concepto de pobreza adoptado. Boltvinik (2001) ha clasificado los umbrales de pobreza utilizados en México como austeros y generosos, siendo esta última clasificación la que más se acerca a una condición digna del ser humano.

² El concepto de pobreza de tiempo se relaciona con la carencia que sufren los hogares para realizar sus labores de trabajo doméstico, educación, recreación, etc. Se calcula mediante el índice de exceso de tiempo de trabajo (ETT) (véase Boltvinik, 1999 y Damián, 2003).

El presente artículo analiza la evolución de la pobreza en México con base en distintos métodos de medición y umbrales de pobreza. Expondremos cuál ha sido la evolución de la pobreza desde 1968, haciendo énfasis en el periodo 1992-2000, que corresponde a la última década del siglo pasado y que se relaciona al mismo tiempo con la puesta en marcha del tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá. Los cálculos que utilizamos son básicamente diversas variantes del método de la LP utilizadas por la CEPAL, el Banco Mundial y el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, adicionalmente incluimos los cálculos realizados mediante el MMIP y sus diversos componentes.

Los métodos de medición de pobreza más comúnmente utilizados en México

El enfoque dominante para la identificación de la pobreza en México es el de la LP. Éste se conoce como método indirecto, y compara el ingreso de los hogares contra una línea de pobreza. Se considera que la población pobre la constituye aquellas personas viviendo en hogares donde el ingreso *per cápita* está por debajo de la línea de pobreza. Una de las principales limitaciones de la LP es que supone que la satisfacción de las necesidades básicas depende exclusivamente del ingreso privado o del consumo corriente de los hogares y no toma en consideración otras fuentes de bienestar tales como la vivienda, el acceso a servicios públicos, etcétera. De esta forma tenemos que un hogar podría tener todas sus necesidades básicas insatisfechas (educación, salud, vivienda) y no ser considerado como pobre si su ingreso estuviera por encima de la línea de pobreza (Boltvinik, 1990:36).

Una de las variantes dentro del método de la LP es la denominada Canasta Normativa Alimentaria (CNA), la cual es utilizada comúnmente en América Latina para calcular pobreza, principalmente por la CEPAL. Esta variante consiste en definir, con base en los requerimientos mínimos nutricionales y las dietas observadas del grupo de referencia que los cubre, la lista de alimentos y las cantidades necesarias de los mismos para cubrir la necesidad básica de alimentación de la población mayoritaria en un país o región determinada.³ El costo de la canasta normativa de alimentos (CCNA) es considerado la lí-

³ Generalmente las CNA están calculadas con base en los requerimientos de ingesta protéicos y (en ocasiones) calóricos, dejando a un lado otros nutrientes esenciales para la vida. Una excepción a esta regla fue la CNA elaborada por Coplamar (1983) para México, en la cual se incluyeron los otros nutrientes esenciales: vitamina A, D, B₁₂, tiamina, niacina, riboflavina, ácido fólico, ácido ascórbico, hierro y calcio.

nea de indigencia o de pobreza extrema (véase CEPAL, 2001: 39).⁴ Para obtener la línea de pobreza se multiplica el costo de esta canasta por un factor. El factor se suele elegir con base en la proporción que los hogares del grupo social (o grupo de referencia) que cubre los requerimientos nutricionales gastan en alimentos con respecto al gasto total observado.⁵ En teoría el costo de la canasta se multiplica por el inverso de esta proporción; no obstante, en América Latina la CEPAL siempre ha utilizado los factores de 2 para áreas urbanas o 1.75 para las rurales. Es importante señalar que la proporción gastada en alimentos por parte de los hogares no es una constante en el tiempo. En México, por ejemplo, se observa que el coeficiente de Engel para los grupos de referencia ha tendido a disminuir y que por tanto el inverso de éste ha aumentado y, desde 1992, ha estado por encima de los valores utilizados por la CEPAL.⁶ Por lo tanto, podemos afirmar que el cálculo de pobreza de este organismo para los países de América Latina está subestimado. Por otro lado, el método de la CNA ha sido criticado debido a la inestabilidad que presenta el coeficiente de Engel.⁷

Asimismo, este procedimiento tiene la limitación de que es imposible conocer las normas para el resto de las necesidades, ya que supone, como fue expresado por Altimir (1979: 45) que: «los hogares que se hallen por encima del umbral mínimo de alimentación se hallan también por encima de los umbrales mínimos para otras necesidades básicas.» Sin embargo, este razonamiento es circular, ya que al suponer que los que satisfacen la necesidad alimentaria satisfacen también las demás necesidades, *se está suponiendo que el estrato de referencia no es pobre*; es decir, se está suponiendo lo que se busca medir (véase Boltvinik, 1990).

⁴ El costo de la canasta normativa de alimentos de la CEPAL se obtiene con base en los precios de los alimentos en las áreas metropolitanas y supone que el del resto de los centros urbanos es menor en 5% y el de las áreas rurales en 25% (CEPAL, 1997:26). No obstante, cabe aclarar que no existe evidencia empírica para los países en la región que demuestre que estos costos son menores en centros urbanos y áreas rurales que en las metrópolis. Tampoco existe evidencia que las diferencias en la estructura de edades entre medios (suponiendo que hay un mayor número de menores en las áreas rurales) justifique tal diferencia en costos.

⁵ Esta forma de calcular la LP es igual a sumar el CCNA más el gasto promedio observado que realiza el grupo de referencia en los demás rubros.

⁶ Siguiendo un método similar al de la CEPAL, utilizando la LP calculada por INEGI-CEPAL (1993), tenemos que el inverso del coeficiente de Engel para áreas urbanas en 1992, 1994, 1996, 1998 y 2000 fue de 2.23, 2.92, 3.18, 3.08 y 3.36; para áreas rurales fue de 1.88, 2.33, 2.34, 2.55 y 2.63, respectivamente (cálculos propios con base en las ENIGHs).

⁷ Aldi J.M. Hageaars (1986: 21) señala al respecto que: «la línea de pobreza es extremadamente sensitiva al valor exacto del coeficiente de Engel usado. Estudios del coeficiente de Engel de los gastos alimentarios muestran que los coeficientes estimados pueden variar considerablemente entre diferentes encuestas. Orshansky encontró valores de 0.25 y 0.33 en diferentes encuestas».

Diversos estudios han demostrado que algunos hogares considerados como no pobres por medio de la LP, lo son cuando se verifica su condición de pobreza mediante el método de NBI. Esto se ha demostrado tanto para países en desarrollo como para países desarrollados, donde la medición del ingreso de los hogares es más confiable. En estos estudios se ha encontrado una débil relación entre ingreso y privación (o pobreza por NBI) (véase Boltvinik, 1990; Nolan y Whelan, 1996, y Damián, 2002). Por ejemplo, de acuerdo al método oficial de pobreza del gobierno mexicano, que utiliza una variante del método de la CNA, 53.7% de la población es pobre, por tanto, la mayoría de la población que se encuentra en el decil 6 es no pobre. No obstante, encontramos que 56.9% de los no pobres de ese decil son pobres por el método de la NBI (véase Boltvinik y Damián, en prensa).

A pesar de estas bien conocidas críticas al método de la CNA, el Comité Técnico para la Medición de Pobreza (2002) propuso como método oficial esta variante, pero modificada. La modificación consistió básicamente en que en lugar de calcular el coeficiente de Engel con base en un grupo de referencia cuyo *gasto en alimentos* (GA) fuese igual al CCNA, construyó un decil «móvil» a partir del hogar cuyo *ingreso* (Y) fuese igual al CCNA. Esto supone que los hogares destinan el 100% de su ingreso a alimentos crudos (Comité Técnico, 2002: 98), con lo cual no cubren ninguna necesidad ya que ni siquiera pueden cocinar sus alimentos. Sin embargo, gastar todo el ingreso en alimentos significa tener un coeficiente de Engel igual a 1. En la realidad, los coeficientes de Engel de los más pobres, por ejemplo los hogares elegidos por el Comité Técnico como grupo de referencia (decil 2 del medio urbano y decil 5 del medio rural) justamente para calcular dicho coeficiente, resultan de 0.4 y de 0.44. Es decir gastan 40% y 44% de su gasto total en alimentos. Cuán lejos está el supuesto de la realidad, cuando los pobres gastan menos de la mitad de su ingreso en alimentos crudos.⁸

Con ello el grupo de referencia para calcular el coeficiente de Engel, en lugar de ser aquel que satisficiera sus requerimientos nutricionales resultó ser un

⁸ El Comité reconoce la incongruencia de la elección de su grupo de referencia, pero no deriva de ahí las consecuencias que inevitablemente se desprenden: «el hogar de referencia es aquel que tiene el ingreso *per cápita* suficiente para satisfacer las normas nutricionales, es decir, que tiene los recursos necesarios para comprar bienes de la canasta y *no satisfacer ninguna necesidad adicional*. Obviamente, *se trata de una situación hipotética* ... No sabemos si la estrategia de consumo jerarquiza o no los bienes, lo único que sí se sabe es que en situaciones restrictivas los hogares *distran* recursos de la alimentación para satisfacer otras necesidades (Comité Técnico, 2002: 98-99, cursivas añadidas).

grupo de referencia muy pobre aún para los mismos parámetros del comité. Este grupo tiene un déficit de gasto en alimento con respecto al CCNA de 58.9% y 59% en los hogares de las áreas urbanas y rurales, respectivamente. Al haber elegido grupos de referencia pobres el Comité sobreestimó el coeficiente de Engel, y por tanto subestimó la LP y la pobreza. El comité calculó unos factores de 1.5 y 1.3 respectivamente, con lo que las líneas de pobreza resultaron de \$52.17 pesos para áreas urbanas y de \$34.91 pesos en las rurales. Sin embargo, eligiendo al decil cuyo gasto es ligeramente superior al CCNA, el coeficiente de Engel resultó de 0.27 en las áreas urbanas y de 0.37 en las rurales, con lo que los factores para calcular la línea de pobreza resultan de 2.7 y 1.7, respectivamente, lo que hubiese dado una LP de \$77.40 pesos para las áreas urbanas y de \$41.82 para las rurales. La decisión tomada por el comité lo llevó a tener un razonamiento circular, ya que se convierte la pobreza observada en la norma, en lo deseable (véase Boltvinik y Damián, en prensa).

El comité técnico propuso otras dos líneas de pobreza: la LP1 que es igual al costo de la CNA y la LP2, la cual resultó de considerar los gastos en alimentación, salud, vivienda, vestido, transporte y educación (en el denominador en lugar de en el numerador). El gobierno descalificó y rechazó la LP3 del comité y tomó como su línea oficial la LP2 y la llamó sin explicar por qué pobreza de patrimonio. Con ello, el gobierno recortó aún más la cantidad de dinero y por tanto de satisfactores que reconoce como necesarios y a los cuales tiene derecho cualquier mexicano.⁹ Por otro lado, el gobierno llamó pobreza alimentaria al porcentaje de personas cuyo ingreso per cápita es menor a la LP1. Esta denominación es una falacia ya que todos los pobres identificados por el comité son pobres alimentarios. Como Boltvinik (1990) ha señalado el método de la CNA sólo identifica a este tipo de pobres. Comparando el costo de

⁹ Con base en la metodología para el cálculo de la LP2 han quedado excluidos de los derechos de los mexicanos los gastos de reparación y ampliación de la vivienda; todos los artículos de limpieza, tanto los del hogar como los de cuidado personal (escoba, detergentes, jabones, pasta de dientes, peines, corte de pelo, pañales desechables, toallas sanitarias); todos los enseres y aparatos domésticos (plancha, licuadora, lavadero, lámparas, focos, tanque de gas, calentador de gas, televisión, grabadora o equipo de sonido, refrigerador); todos los muebles (mesas, camas, cunas, sillas, w.c. gabinete de cocina); todos los utensilios domésticos (cubiertos, vasos, platos, ollas, sartenes, herramientas); todos los blancos (toallas, sábanas, almohadas, cortinas, cobijas); agujas, cierres y broches; todo vehículo privado (incluyendo las bicicletas y las carretas); libros, revistas, casetes o discos de música; todos los eventos culturales, deportivos y recreativos; los juguetes y juegos de mesa; artículos deportivos; todas las comunicaciones, incluido el teléfono, el correo y el telégrafo; todos los accesorios personales (sombreros, gorras, bolsas, cinturones); funerales y gastos legales (véase Boltvinik y Damián, en prensa).

la CNA con el gasto promedio en alimentos por deciles nos encontramos que en las áreas urbanas los deciles 9 y 10 son los únicos que no presentan déficit, mientras que en las rurales sólo el 10 salva esta situación (véase Boltvinik y Damián, en prensa). El gobierno, siguiendo una metodología similar a la del comité calculó una línea intermedia la cual llamó pobreza de capacidades, la cual cubre los gastos en alimentación, educación y salud. Sin embargo, como ya lo señalamos si esta población no alcanza a cubrir el gasto en alimentos, mucho menos puede satisfacer las otras necesidades mínimas. Como puede deducirse de lo anterior, la visión oficial de la pobreza es minimalista y por tanto subestima la pobreza.

Necesidades Básicas Insatisfechas

El método de NBI, que es utilizado con menor frecuencia que el de la LP para identificar a los pobres, establece un conjunto de necesidades específicas (por ejemplo, vivienda, acceso a servicios públicos) y clasifica como población pobre a aquellos hogares con una o más de estas necesidades básicas insatisfechas. En este método, la selección de necesidades depende generalmente de la información que proporcionan los Censos de Población y las encuestas de hogares (Boltvinik, 1996: 246). Las variantes del método de NBI que más se han aplicado en América Latina son aquellas en que la unidad de observación es una unidad político administrativa y no el hogar, y dan como resultado una ordenación de éstas más que la identificación de las condiciones de pobreza (véase PNUD, 1992, y CONAPO, 1993).

Una de las limitaciones principales de las aplicaciones más comunes del método de NBI en América Latina es que selecciona indicadores de satisfacción de necesidades que dependen básicamente de la posesión de bienes básicos (e.g. vivienda) o del acceso a los servicios públicos (e.g. agua entubada), e implícitamente no toma en cuenta otras fuentes de bienestar (ingreso corriente, ahorros del hogar o capacidad para obtener créditos, niveles educativos y tiempo libre disponible). Otro de los problemas para la aplicación del método de NBI es que el número de personas pobres que se identifican no es independiente del número de categorías de necesidades básicas seleccionadas (Boltvinik, 1996: 246). Por lo tanto, la adopción de este método suele conllevar también un recorte de los satisfactores humanos básicos. El enfoque de NBI comparte con el resto de los métodos normativos para la medición de la pobreza el requisito de definir un umbral, pero en este caso los umbrales son múltiples. Una dificultad adicional que se enfrenta al utilizar este método es que si la identificación de los pobres se hace exclusivamente mediante NBI,

dejaríamos fuera a los hogares que tienen cubiertas sus necesidades básicas pero son pobres por ingreso.

El Método de Medición Integrada de la Pobreza

Ante las limitaciones de ambos métodos y de la necesidad de cubrir el mayor espectro de las necesidades básicas y de los derechos humanos sociales y económicos, es necesario adoptar métodos multidimensionales que combinen los métodos de LP y NBI. No obstante, en la forma como normalmente se ha hecho en América Latina se reproducen algunos de los errores y limitaciones de ambos métodos. Por ejemplo, Beccaria y Minujin (s.f.), utilizando ambos métodos, identificaron a los hogares que eran pobres tanto por LP como por NBI, no obstante, al no combinar los métodos sino utilizarlos paralelamente, la verificación de la carencia de algunas necesidades se duplicó, ya que estaban incorporadas en la definición de LP como en la de NBI.

El Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) (véase Boltvinik, 1999) supera en gran medida las limitaciones de los métodos de LP y NBI e incorpora en su medición un elemento crucial que permite evaluar el bienestar de los hogares: el tiempo para trabajo doméstico (véase Boltvinik, 1999, y Damián, 2003).

Mediante este método podemos identificar las carencias asociadas a las limitaciones de las seis fuentes de bienestar: 1) el ingreso corriente (monetario y no monetario); 2) los derechos de acceso a servicios o bienes gubernamentales de carácter gratuito (o subsidiados); 3) la propiedad, o derechos de uso, de activos que proporcionan servicios de consumo básico (patrimonio básico); 4) los niveles educativos, las habilidades y destrezas, entendidos no como medios de obtención de ingreso, sino como expresiones de la capacidad de entender y hacer; 5) el tiempo disponible para educación, recreación, el des-canso y las tareas domésticas, y 6) la propiedad de activos no básicos y la capacidad de endeudamiento del hogar (para conocer la forma como se calcula este método véase Boltvinik, 1999, anexo metodológico). A continuación analizamos la evolución de la pobreza utilizando diversos métodos de medición.

Evolución de la pobreza en México

En la gráfica 1 se presentan tres series sobre la magnitud de la pobreza en México en las últimas décadas calculadas con base en distintas versiones del método de la LP. Las series presentadas son: la de la CEPAL, que cubre desde

1968 hasta 2000; una del Banco Mundial, que cubre el periodo 1968-1996; y la de Hernández Laos / Boltvinik (HLB), que cubre el periodo 1968-2000 y que se basa en la línea de pobreza de la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE) de Coplamar (1983).

Ahí resulta evidente que las tres versiones muestran un periodo de disminución de la pobreza entre 1968 y 1981, baja que se revierte y que se mantiene de manera casi continua hasta 1996. De esas tres versiones, dos terminan en el año 2000 y ambas con porcentajes de población pobre ligeramente menor que en 1968. Así, según la CEPAL, la pobreza en 2000 afectaba a 41.1% de la población, tan sólo 1.4 puntos porcentuales por debajo de 1968 y casi cinco puntos porcentuales por arriba que la de 1981, veinte años antes. Según la serie HLB el nivel de la pobreza en el 2000 está ligeramente por debajo de la de 1968 (cuatro puntos porcentuales), pero 20 puntos porcentuales por arriba de la de 1981. Por último, la del Banco Mundial, la pobreza de 1996, si bien cuatro puntos porcentuales por debajo de la de 1968, era sustancialmente mayor que la de 1977 y estaba 20 puntos porcentuales por arriba de la de 1981. Podemos suponer que ante la falta de crecimiento económico en el 2001 y 2002 el nivel de pobreza es actualmente igual o mayor que en 1968. De hecho la CEPAL (2002: 4) proyecta que para el 2001 habían 42.3% de pobres en México, es decir casi el mismo nivel que en 1968. Por lo tanto, hemos atravesado por más de tres décadas perdidas.

Evolución reciente de la pobreza

En esta sección analizaré la evolución de la pobreza entre 1992 y 2000 utilizando para ello las tres líneas oficiales de pobreza (alimentaria, de capacidades y de patrimonio); la LP3 del comité técnico; la LP3 del comité corregida,¹⁰ una que resulta de comparar el gasto en alimentos con la línea de pobreza de INEGI-CEPAL y la del MMIP. El periodo cubierto nos permite tener un dato anterior a la puesta en marcha del TLC con Estados Unidos y Canadá, así como observar la evolución de la pobreza desde entonces (sin establecer relaciones de causalidad), que incluye un periodo de crecimiento sin precedente en Estado Unidos después de la posguerra. A nivel nacional (gráfica 2), la pobreza, sin ajuste a cuentas nacionales, es mayor en 2000 que en 1992 de

¹⁰ La LP3 del comité corregida es un cálculo que realizamos con base en la bitácora de SPSS del comité técnico obtenida en la página web de Sedesol. La corrección básicamente consistió en calcular la LP eligiendo al decil de referencia cuyo gasto promedio en alimentos (no ingreso total como lo hizo el comité) fuese cercano al costo de la CNA (véase Boltvinik y Damián, en prensa).

acuerdo a la mayoría de los cálculos presentados. Las únicas dos excepciones son la serie que compara el costo de la CNA de INEGI-CEPAL con el gasto en alimentos, donde la pobreza cae de 83.8% a 78.7%, y de acuerdo al MMIP que termina la serie en el 2000 prácticamente en el mismo nivel que en 1992 (75.3% y 75.4%, respectivamente). Por otra parte, en la gráfica también podemos observar que en casi todas las series la pobreza baja entre 1992 y 1994, llegando a su nivel máximo en 1996.

Tomando en cuenta que al comparar el costo de la CNA con el gasto total en alimentos podemos identificar la pobreza alimentaria, sorprende la magnitud que alcanza este tipo de pobreza en 1996 cuando afectaba a 90.1% de la población. El MMIP por su parte no sufre fluctuaciones tan fuertes en periodos de crisis ya que es un método que no depende exclusivamente del ingreso (o del gasto) sino que también incluye indicadores de tiempo y de NBI que difícilmente se deterioran en lapsos cortos. No obstante, mediante este método la pobreza alcanzó 81.9% en 1996.

Con base en las series que miden la pobreza por ingreso (LP3 corregida, LP3 CT y las tres del gobierno) podemos llegar a las siguientes conclusiones: 1) que este tipo de pobreza aumentó en la década de los noventa, a pesar del rápido crecimiento que experimentó la economía después de 1996 y, 2) que el aumento en la pobreza experimentado por la crisis de 1994, no logró revertirse (con excepción de la LP de patrimonio) ya que mientras esta creció entre 14% y 17% en dos años, la disminución fue de entre 10.1% y 13.4% en cuatro años. Con base en estas conclusiones, y con lo observado en la década de los ochenta, podemos afirmar que, bajo el actual modelo de desarrollo económico, el aumento relativo en la pobreza causado por las crisis no logra contrarrestarse durante los periodos de crecimiento.

En términos del número de pobres tenemos que al año 2000 el gobierno reconoció a 52.5 millones,¹¹ desconociendo a 7.8 millones más identificados por el comité técnico, cifra que aumenta a 15.3 millones de pobres con la LP3 del comité corregida y a 21 millones de acuerdo con el MMIP (véase cuadro 1). En el supuesto de aprobarse una ley de desarrollo social que se basara en la medida oficial de pobreza el desconocimiento de un número tan importante de pobres los dejaría imposibilitados de recibir cualquier ayuda

¹¹ Esta cifra se refiere al total de población de acuerdo con la ENIGH del 2000, la cual fue de 97.7 millones, no obstante, de acuerdo al Censo de Población y Vivienda en ese año había alrededor de 100 millones de mexicanos, por lo que la cifra estaría en alrededor 53.7 millones de pobres.

gubernamental. Por otra parte, el no tener claro cuántos pobres hay en el país imposibilita llevar a cabo programas de apoyo para la superación de la pobreza basados en distintas estrategias. Al respecto, Amartya Sen (1992) ha dicho: «aceptar que algunas privaciones no se puedan eliminar de inmediato no equivale a conceder que no se deban considerar como privaciones». Si la Sedesol hubiese seguido esta visión de Amartya Sen habría dicho que los pobres son 65 millones pero que va atender, por limitaciones de recursos, sólo al 53.7 millones.

En lo que respecta al aumento en el número de pobres tenemos que, mientras la población total creció en 13.6 millones de personas entre 1992 y 2000 al pasar de 84.1 millones a 97.7 millones (según las ENIGHs), el incremento en el número de pobres basado en la LP3 del comité corregida fue de 13.9 millones. Es decir, que la pobreza por ingreso experimentó un crecimiento ligeramente por arriba del total de la población. El aumento de lo que el gobierno llamó pobreza alimentaria (LP-alimentaria), fue de 4.7 millones, lo que representa 34.6% del incremento total de la población. No obstante, como se señaló, este grupo está conformado por aquellos hogares que para no ser pobres alimentarios tendrían que gastar todo su ingreso en alimentos crudos, supuesto totalmente equivocado ya que no podrían comerlos, no tendrían dónde vivir, estarían desnudos, etcétera. La LP3 del comité arroja un aumento de 11 millones de pobres; el MMIP de 9.8 millones, la LP oficial (GLP-patrimonio), de 8.3 millones de pobres entre 1992 y 2000. Se constata con estas cifras que el incremento de los pobres representa 60% de la población total para el gobierno y más de 100% si utilizamos la LP3 de comité corregida.

Evolución con el MMIP y el ajuste a cuentas nacionales, 1992-1998

Las cifras anteriores han sido calculadas sin realizar el ajuste a cuentas nacionales, por lo que podrían ser objetadas. De haberse realizado ese ejercicio los porcentajes de pobreza serían más bajos, por esta razón, en esta sección presento la evolución entre 1992 y 1998 de la pobreza por el MMIP con datos de ingresos ajustados a cuentas nacionales.¹² Notemos, en primer lugar, que la

¹² El ajuste a cuentas nacionales para 2000 al momento de la revisión final de este artículo, no se puede llevar a cabo ya que las cuentas institucionales fueron recientemente publicadas y nos encontramos en el proceso de elaboración de los datos ajustados. Es importante mencionar que el ajuste a cuentas nacionales realizado en 1992 se hizo sin disponer de la cuenta de hogares que sí está disponible en 1998. Ello introduce un factor de no comparabilidad, por lo que los resultados deben tomarse con cautela. Para la metodología de ajuste utilizada en 1989 véase Boltvinik (1999: 170-176) y para la utilizada en 1998, Boltvinik (2001).

incidencia nacional en 1998 con ajuste a cuentas nacionales es de 75.3%, contra 80.3% sin ajustar. La indigencia baja de 42.9% a 37%. A pesar de la fuerte subestimación del ingreso en las encuestas, el impacto en un índice multidimensional como el MMIP es más bajo que el impacto del ajuste en un índice de pobreza sólo por ingresos. Así, la pobreza por el componente de ingresos del MMIP llega a 72.9% sin ajuste y a 62.3% (10 puntos porcentuales menos) con el ajuste a cuentas nacionales. Las menores variaciones entre datos con y sin ajuste es otra ventaja del MMIP.

Entre 1992 y 1998 la proporción de pobres (H) pasó de 74.2% a 75.3%, un aumento de más de un punto porcentual. A pesar de que no se observan grandes diferencias entre estas cifras, la indigencia aumenta en mayor proporción, pasando de 34.6% a 37.7%, un incremento de tres puntos porcentuales (véase cuadro 2), en cambio, los pobres no indigentes pasaron de 39.6% a 37.6%. Como expresión sintética del cambio en la composición por estratos, la intensidad o brecha media de la pobreza (I), que expresa qué tan pobres son los pobres, pasó de 0.46 a 0.48, mientras la de los indigentes se elevaba de 0.68 a 0.7 (cuadro 2). Esto significa que los pobres son cada vez más pobres.

Cuando se combinan los dos indicadores previos, la incidencia (H) y la intensidad (I), se obtiene el indicador HI que puede interpretarse como una incidencia equivalente o bien como la pobreza equivalente *per cápita*.¹³ Indica la masa carencial de la sociedad como proporción de la situación hipotética del 100% de la población en un nivel de carencia total (cero satisfacción de necesidades), situación que alcanzaría el valor de la unidad. HI pasó de 0.34 a 0.36 entre 1992 y 1998, indicando que en el periodo la masa carencial aumentó (véase cuadro 2).

Los pobres equivalentes resultan de multiplicar el número de pobres (q) por su intensidad media (I). Es un número de pobres modificado, estandarizado. A nivel nacional, entre 1992 y 1998 el número de pobres equivalentes pasó de 28.5 a 34.4 millones, un incremento muy fuerte, de casi 6 millones de pobres equivalentes más (un aumento relativo de 20.7%). Más de 85% del incremento se explica por el aumento de los indigentes, que aumentan en poco más de cinco millones de pobres equivalentes.

¹³ HI sirve para ordenar unidades geográficas según la magnitud relativa (en relación con su población) de sus masas carenciales. Es decir permite decir cuáles unidades geográficas son más pobres que otras y la magnitud de las diferencias.

Con base en estas cifras podemos afirmar que aun cuando ajustemos los datos de ingreso a cuentas nacionales la pobreza en los noventa aumentó. Si bien el crecimiento relativo no fue muy fuerte, la indigencia y la intensidad de la pobreza se elevaron con lo que la masa carencial total aumentó significativamente.

Evolución de la pobreza según medio urbano y rural

En un trabajo anterior (Boltvinik y Damián, 2001) dimos a conocer el error de cálculo y la falacia ideológica en que el gobierno de Ernesto Zedillo había incurrido al basar su política de lucha contra la pobreza en la extrema rural.¹⁴ En ese trabajo, analizando el periodo 1994-2000, llegamos a las siguientes conclusiones: 1) que el mayor número de pobres y de pobres extremos viven en áreas urbanas, 2) que el crecimiento de la pobreza se dio básicamente en las áreas urbanas, 3) que el crecimiento de la pobreza se explica fundamentalmente por el de la pobreza extrema. Esas conclusiones están basadas en el análisis de los cambios de la pobreza urbana-rural utilizando diversos métodos de medición y considerando como localidades urbanas las de 2,500 habitantes y más.

El comité técnico cambió el umbral de tamaño para diferenciar las áreas rurales de las urbanas de 2,500 a 15,100 habitantes o más, lo que tiene serias implicaciones para el cálculo de pobreza ya que este utiliza una línea de pobreza mucho más barata en las áreas rurales, la cual representa tan sólo 67.2% de la urbana. Por lo tanto, se comparó el ingreso de la población viviendo en localidades de entre 2,500 y 15,000 habitantes (13.7% del total de la población nacional en el 2000) con una línea de pobreza más barata.¹⁵ Por otra parte, este umbral de tamaño no discrimina las áreas rurales de las urbanas en términos de sus carencias, ya que el perfil de carencias de las localidades de 2,500 a 15,000 habitantes se asemeja más a los estratos de mayor tamaño, observándose fuertes diferencias con las de menos de 2,500 habitantes. De

¹⁴ El diseño del programa de lucha contra la pobreza del sexenio pasado tenía (y en cierta medida sigue teniendo) como premisa que la pobreza extrema, concebida sobre todo como hambre, es una condición que impide a los individuos participar en el «juego del mercado». Por ello, resulta una obligación del Estado (casi la única que tiene en un mundo en el que el mercado lo hace todo), eliminar este tipo de pobreza para colocar a todos los individuos en posibilidades de «jugar el juego del mercado». Por otra parte, con base en un error de cálculo cometido por Santiago Levy, quien diseñó el programa de Progresá (ahora Oportunidades), se afirmó que la pobreza (extrema) era predominantemente rural (para una discusión más amplia véase Boltvinik y Damián, 2001). El actual gobierno reconoció la importancia de volver a atender a las áreas urbanas y amplió la cobertura del Oportunidades a áreas urbanas de entre 2,500 y 1,000,000 de habitantes.

¹⁵ Al parecer esta decisión fue tomada debido a que el costo de la CNA del estudio INEGI-CEPAL (1993) utiliza este umbral y el comité adoptó esta misma definición.

esta forma tenemos que la intensidad de la pobreza por NBI es de 0.49 en localidades menores a 2,500 habitantes y baja abruptamente a 0.27 en las de 2,500 a 14,999, y a sólo el 0.25 en las de 15,000 a 100,000. Para el resto de los componentes de NBI se observa un comportamiento similar.¹⁶ Lo mismo sucede con la intensidad o brecha de la pobreza por ingreso, la cual pasa de 0.48 a 0.29 entre los dos primeros estratos y sólo baja a 0.23 en el siguiente (véase cuadro 4). Con base en esta evidencia podemos decir que las conclusiones que se desprenden del análisis basado en el umbral de tamaño de localidad de 2,500 son las que nos permiten separar más objetivamente los medios urbano y rural. Sin embargo, debido a que el umbral de tamaño de 15,000 habitantes es el oficialmente reconocido es importante analizar como evoluciona el número de pobres utilizando éste.¹⁷

La gráfica 3 muestra que aun cuando utilicemos el umbral de 15,000 habitantes (para hacer comparables los cálculos con las líneas oficiales) encontramos que de acuerdo a casi todas la series analizadas entre 1992 y 2000 la mayor proporción del crecimiento de la pobreza se dio en el medio urbano: 7.26 millones de pobres urbanos y 2.59 millones rurales según el MMIP; 9.43 y 4.49 millones en cada una de los medios según la LP3 corregida; y de 4.21 y 4.08 millones, respectivamente, según la LP oficial (LP-patrimonio). El único caso en donde predominó el crecimiento de los pobres rurales fue el de la LP3 del comité, con un crecimiento de 5.2 millones de pobres en las áreas urbanas y 5.8 millones en las rurales. Una vez más podemos afirmar que el crecimiento de la pobreza se da con un componente mayoritariamente urbano.

Si observamos los años intermedios, particularmente el periodo 1994-1996, identificamos otro rasgo importante de las diferencias en el comportamiento de la pobreza urbana y rural durante los periodos de crisis: el aumento de la pobreza se concentra en las áreas urbanas. El aumento de la pobreza por el MMIP fue de 7.4 millones de pobres urbanos y de 0.7 rurales; según la LP3 corregida fue de 13.8 millones y 3.7, respectivamente, según la LP3 de comité fue de 12.2 y 2.9 y finalmente de acuerdo con la LP oficial fue de 11.4 y 3.4

¹⁶ Entre las localidades de hasta 2,500 habitantes, las de 2,500 a 15,000 y las de 15,000 a 100,000 el indicador de carencia de acceso a servicios de salud pasa de 0.72 a 0.48 y a 0.37; el indicador de carencia de adecuación de servicios en la vivienda pasa de 0.63 a 0.30 y a 0.25; el de carencia de bienes durables pasa de 0.30 a valores negativos en los otros estratos de localidades; y el rezago educativo pasa de 0.45 a 0.26 y a 0.20 (véase cuadro 3).

¹⁷ En la práctica existe una contradicción entre lo definido como umbral de tamaño urbano-rural por el Comité Técnico y la práctica gubernamental. Por ejemplo, el programa de Oportunidades (Progres) realiza la selección de localidades con base en el umbral de 2,500.

millones (véase cuadro 3). Llegamos entonces a nuestro siguiente resultado: el ingreso de la población urbana está más sujeto a bruscas fluctuaciones en las crisis, lo que coloca a la población de este medio en una situación de mayor riesgo de caídas y recaídas en la pobreza por ingresos.

Veamos ahora los cambios observados de acuerdo con las cifras ajustadas a cuentas nacionales y el umbral de tamaño de 2,500 habitantes. La pobreza en 1992 fue predominantemente urbana, con 66.5% (41.7 millones) de pobres en estas áreas contra 33.5% (21 millones) en las rurales (véase cuadro 4). No obstante, la indigencia se repartía en proporciones casi iguales, aunque predominaba la urbana: 51.7% de los indigentes (15.1 millones) vivía en áreas urbanas y 49.3% en las rurales (14.1 millones). En 1998 la composición de pobres total era similar a la de 1992 (66.2% de los pobres vivía en áreas urbanas), sin embargo, el mayor porcentaje de indigentes se localizaba en las áreas rurales (51.9%, 18.3 millones). Esto significa que la indigencia creció a un ritmo más acelerado en las áreas rurales mientras que la pobreza no indigente en las urbanas.

A pesar de que tenemos una mayor proporción de pobres urbanos, su intensidad de la pobreza es menor que la rural. La intensidad de la pobreza en el ámbito urbano tuvo un ligero crecimiento de 0.39 a 0.41 entre 1992 y 1998, la rural en cambio aumentó en mayor proporción de 0.58 a 0.62. Si bien ambos tipos de pobres son más pobres, el deterioro de las condiciones de vida rural fue más fuerte. Debido a las diferencias en las intensidades y en la incidencia, la pobreza equivalente también presenta considerables diferencias entre medios urbano y rural, siendo el ámbito rural el que tiene la HI más alta, pasando de 0.52 a 0.58, mientras que la urbana se ubicaba en 0.27 en 1992 y en 0.28 en 1998 (véase cuadro 4).

La masa carencial absoluta, es decir el número de pobres equivalentes, nos permite tener una idea más clara de la necesidad de recursos y las carencias absolutas en cada uno de estos ámbitos. En 1992 los pobres equivalentes ascendieron a 28.5 millones de personas. De éstos, 57.6% (16.4 millones) vivían en el medio urbano y 42.4% (12.1 millones) en el rural). Como se aprecia, ya desde 1992 la pobreza equivalente era predominante urbana, no obstante las diferencias no son tan grandes como cuando sólo consideramos el número de pobres y no la intensidad de su pobreza. Asimismo, se observa que en ambos ámbitos los pobres equivalentes aumentaron en cerca de 3 millones; sin embargo, en el caso de la pobreza rural este aumento se explica en más de 100% por el de la indigencia, mientras que la indigencia urbana creció en menos de 2 millones y la pobreza no indigentes en un poco más de un

millón. De esta forma, en 1998, de los 34.4 millones de pobres equivalentes, 19.3 (56%) se localizaba en el medio urbano y los otros 15.1 millones (44%) en el rural. Es decir, tomando en cuenta a cada pobre de acuerdo con la intensidad de su pobreza, la pobreza equivalente reside mayoritariamente en el medio urbano. Si sólo consideramos a los indigentes, su participación deja de ser mayoritariamente urbana, de los 25 millones de pobres equivalentes: 11.6 contra 13.4 millones (46.4% vs. 53.6%). Aun en este caso, sin embargo, la pobreza se localiza casi por mitades. Nótese que tomar en cuenta solamente a los indigentes significa ponderar con cero las carencias de los pobres no indigentes, lo cual es conceptualmente incorrecto.

Evolución de los componentes del MMIP

Para el cálculo del MMIP se consideran otras fuentes de bienestar que permiten observar los cambios en aspectos de la calidad de vida que no es posible determinar cuando la medición de la pobreza se basa exclusivamente en el ingreso. El cuadro 5 desglosa el porcentaje de pobres según el MMIP y sus tres principales componentes (NBI, ingreso y tiempo) a nivel nacional y por ámbito urbano y rural. Se observa que si bien el porcentaje de pobres resulta casi el mismo entre 1992 y 2000 (75.4% y 75.3%), los distintos componentes del MMIP tuvieron comportamientos distintos. La pobreza por ingreso fue superior en 6.7 puntos porcentuales en el 2000 con respecto a 1992 (65.3% vs. 58.6%, respectivamente), la pobreza de tiempo también aumentó, pero en menor grado (de 51.7% en 1992 a 53.4% en 2000), mientras que la de NBI fue menor en nueve puntos porcentuales en el 2000 (44.6% vs. 56.6%).

Iniciando el análisis de los componentes de ingreso y de NBI, es claro que el primero es fuertemente susceptible a los cambios en el crecimiento económico, mientras que el de NBI tiende a disminuir con el tiempo (aunque tuvo un ligero aumento en 1998). Boltvinik (1998: 323) explica esta paradoja basándose en tres factores: 1) el carácter de acervo de la mayoría de las variables de los indicadores de NBI frente al carácter de flujo del ingreso. Mientras que las variables de flujo pueden cambiar sus valores fácilmente, ése no es el caso de las variables de acervo que pueden experimentar sólo cambios marginales. De esta manera, el nivel que muestran en la actualidad las variables de acervo lo determina en su mayoría su nivel anterior. 2) Los indicadores de NBI se refieren casi universalmente a una norma que permanece invariable a través del tiempo, generando una tendencia hacia la disminución de la dimensión absoluta de la pobreza (e.g. analfabetismo). Por el contrario, un gran número de estudios basados en el método de la LP (e.g. los de la CEPAL) cambian

frecuentemente su base normativa (la canasta de alimentos) para reflejar las variaciones en las dietas. 3) Un número extenso de indicadores de NBI están determinados por factores diferentes al ingreso privado corriente (i.e., otras fuentes de bienestar que podrían moverse en dirección opuesta al ingreso privado durante los periodos de recesión). Esto se explica por el carácter no mercantil de un buen número de bienes y servicios (e.g. educación, atención a la salud, agua y drenaje). Incluso indicadores tales como la vivienda (tamaño y calidad) que están parcialmente determinados por el ingreso, tienen otros determinantes no relacionados con este factor, como el acceso a la posesión legal del terreno, que en el caso de la población pobre está ampliamente determinado por las políticas vigentes en las ciudades de América Latina.

En términos de las diferencias por ámbitos se observa que ambos tipos de pobreza (por ingreso y NBI) afectan en mayor proporción a las áreas rurales que a las urbanas. En 1992, la pobreza por ingreso fue de 48.7% de la población urbana y de 84.8% de la rural; estos porcentajes cambian a 74.7% y a 92.6%, respectivamente en 1996, año en que este tipo de pobreza llega a su máximo nivel. Lo anterior significa que la pobreza urbana aumentó 36.1 puntos porcentuales, mientras que la rural en sólo 7.8 puntos. En 2000 la pobreza por ingreso baja a 57% y 89.5%, respectivamente, ambos porcentajes por arriba del observado en 1992.

En las áreas rurales los altos niveles de pobreza por ingreso tienen un carácter estructural y, por tanto, no basta con que la economía crezca para superarla. Muestra de ello es que aun en periodos de crecimiento económico (1994 y 2000) la pobreza por ingreso afectó a cerca de 90% de la población rural. Es claro que los apoyos brindados por programas como el Progreso (Oportunidades) no muestran resultados importantes. Por otra parte, es evidente que el prometido goteo de los beneficios del cambio estructural y las políticas de apertura económica no llegan a filtrarse al campo. Para superar la pobreza en estas áreas se requiere una política encaminada a mejorar los niveles de ingreso y empleo; otorgar subsidios a la producción; precios de garantía; invertir en infraestructura hidráulica y carretera; otorgar créditos, etcétera. En lo que respecta a las áreas urbanas, como vimos los niveles de pobreza se ven fuertemente afectados por los vaivenes de la economía, por lo que se requieren mecanismos de protección al salario, creación de empleo temporal, entre otras.

En lo que se refiere al indicador de NBI nos encontramos también que las diferencias son pronunciadas entre ámbitos. Iniciamos el periodo con una pobreza de más del doble en las áreas rurales que en las urbanas (86.4% *vs*

41.3%). En ambos casos este tipo de pobreza cae al final del periodo, sin embargo, la reducción fue más fuerte en el ámbito urbano, por lo que las diferencias se vuelven más pronunciadas (casi 80% de la población rural era pobre por NBI y tan sólo un tercio de la urbana). Por otro lado, las variaciones en la intensidad de las carencias de los distintos componentes de NBI reflejan cambios más sustanciales en las condiciones de vida de los pobres urbanos que de los rurales (véase cuadro 6). Por ejemplo, entre 1992 y 2000 el rezago educativo de los pobres en las áreas rurales bajó de 0.48 a 0.41, es decir una reducción de 15%; mientras que en las urbanas fue de 0.24 a 0.16, o un 35%. Las condiciones sanitarias tampoco mejoraron sustancialmente en las áreas rurales ya que la intensidad en el indicador disminuyó de 0.67 a 0.61, mientras que en las áreas urbanas esta disminución fue de 0.23 a 0.16. En cuanto a la carencia de bienes durables, los pobres urbanos ya están por arriba de la norma con una carencia de -0.12, mientras que los rurales si bien tuvo una baja sustancial todavía se encontraba en 0.27. Hay que resaltar que el indicador de acceso a servicios de salud tuvo una evolución negativa en ambos ámbitos (para otros componentes véase cuadro 6).

El componente de tiempo tiene un comportamiento distinto a los otros dos del MMIP. La pobreza de tiempo se calcula mediante el índice de exceso de tiempo de trabajo (ETT). Este índice depende del tiempo dedicado al trabajo extradoméstico por todos los miembros del hogar, de los requerimientos de trabajo doméstico (que están en función del tamaño del hogar, de la presencia de menores de hasta 10 años, de la necesidad de acarreo de agua, de la carencia de equipo ahorrador de trabajo doméstico: refrigerador, lavadora, licuadora y vehículos de motor). Asimismo, toma en cuenta de manera explícita el tiempo necesario para el estudio, la presencia de trabajadores domésticos, el número de personas que pueden trabajar doméstica y/o extradomésticamente. De manera implícita reconoce un tiempo necesario para el cuidado y aseo personal, alimentación y tiempo libre (véase Boltvinik, 1999 y Damián, 2003). Es importante hacer notar que la pobreza de tiempo puede variar debido a diversos factores, entre ellos, el mejoramiento de los indicadores relacionados con el trabajo doméstico (adquisición de bienes durables, introducción de infraestructura de agua, etc.) Por otro lado, este indicador puede verse afectado por la incorporación de un mayor número de mujeres u otros miembros del hogar al mercado laboral... Este tipo de pobreza ha aumentado durante el periodo de análisis (de 44.5% en 1992 a 48.3% en 2000, véase cuadro 5), asimismo, afecta en mayor medida a la población rural que a la urbana. Sin embargo, el aumento observado a nivel nacional se explica por el experimentado en las áreas urbanas (de 43% a 47.6%), mientras que en las rurales este tipo de pobreza disminuye (de 53.8 a 50.5%).

En otros trabajos (Damián, 2002, 2003 y en prensa) he hecho notar que la pobreza por tiempo se relaciona con la de ingreso en la medida en que los hogares pobres por ingreso pero no por tiempo tienden a aumentar en periodos de crisis. Esta evidencia indica que a pesar de que aumente el porcentaje de hogares que no tienen el suficiente ingreso para cubrir sus necesidades, éstos tienen pocas (o nulas) posibilidades de incorporar más fuerza de trabajo al mercado laboral con el fin de contrarrestar la caída del ingreso.¹⁸ La tendencia que ha seguido el índice de ETT sugiere que el trabajo extra no tiene una relación positiva con la disminución del ingreso, sino con el crecimiento económico, ya que éste posibilita la creación de empleos y, por tanto, la incorporación de mayor fuerza de trabajo.

Diversas fuerzas determinan las condiciones de vida de la población. Como vimos si bien la pobreza por ingreso aumenta considerablemente en periodos de crisis, otras fuentes de bienestar como los activos, el acceso a servicios públicos o la disponibilidad de tiempo libre pueden tener una tendencia en sentido opuesto. El análisis de los distintos componentes del MMIP permite tener una mejor perspectiva de los cambios en las condiciones de vida de la población. Las mediciones de la pobreza basadas únicamente en el ingreso nos dan una visión parcial de dichos cambios. Negar la importancia que juegan otras fuentes de bienestar en la evolución de las condiciones de vida y de la pobreza es ignorar la realidad.

Reflexiones finales

La evolución de la pobreza en México muestra un signo desalentador: en el 2000 los niveles de ésta son los mismos que teníamos hace más de 30 años. Los logros alcanzados durante el periodo de sustitución de importaciones han sido devastados por las innumerables crisis sufridas desde inicios de los ochenta. A pesar de los periodos de recuperación económica en la última década (1990-1994 y 1996-2000), la disminución de la pobreza se dio a un ritmo mucho menor al crecimiento observado en periodos de crisis (por ejemplo, 1994-1996). Aunado a esto, tenemos ya dos años de un crecimiento negativo del PIB per cápita y pocas posibilidades de una recuperación rápida si tomamos en cuenta los signos de recesión económica en Estados Unidos y Europa y las posibles consecuencias del ataque bélico a Irak.

¹⁸ Esta evidencia se ve reforzada por el hecho de que las tasas de participación equivalente (es decir estandarizadas por el número de horas trabajadas) calculadas mediante las encuestas de empleo tienden a disminuir en periodos de crisis (véase Damián 2002 y Damián en prensa).

Desafortunadamente, la política económica adoptada por el gobierno es procíclica, los mecanismos utilizados llevarán a una mayor recesión (reducción del gasto público, reducción del circulante lo que genera alzas en las tasas de interés, aumentos salariales por debajo de la inflación, etcétera). Como consecuencia: un mayor número de mexicanos se sumarán en la pobreza.

Por otro lado, la evidencia empírica muestra que las condiciones de miseria e indigencia son compartidas por amplios grupos poblacionales tanto del ámbito rural como del urbano. La pobreza urbana no sólo ha estado creciendo más rápido sino que también es el tipo de pobreza más vulnerable durante las crisis, dado que el ingreso de su población está más sujeto a estas fluctuaciones. Estos millones de mexicanos están nuevamente, en el 2001-2003, ante el embate de una nueva crisis.

El gobierno actual ha reconocido públicamente el sesgo rural de los programas de lucha contra la pobreza. Entre las medidas orientadas a revertir este sesgo se encuentra la extensión del Oportunidades (antes Progresá) a las zonas urbanas. Sin embargo, el Oportunidades está construido sobre dos premisas. La primera es que la pobreza se explica en gran medida por el bajo capital humano de los pobres, por lo cual elevarlo sería la manera de romper la transmisión intergeneracional de la pobreza. La segunda premisa es que el cuello de botella en la educación de los pobres está en la demanda. La pobreza obligaría a muchos padres de familia a retirar a sus hijos de la escuela prematuramente para apoyar económicamente al hogar. Estas premisas no están probadas. En los últimos 20 años la pobreza ha crecido en el país al mismo tiempo que se ha elevado el nivel educativo de la población, de tal manera que la mayor educación no parece condición suficiente de la baja en la pobreza. Por otra parte, si bien no hay rechazos en las escuelas primarias públicas por falta de cupo, esto deja de ser cierto en los niveles superiores, de tal manera que puede ponerse en duda la segunda premisa. En la actual propuesta del Oportunidades para las ciudades no se dan becas a los niños y niñas para que estudien la secundaria ya que este nivel ha sido alcanzado por la mayoría de éstos. Parece un sin sentido, no obstante el dar becas a los estudiantes de preparatoria, ya que aún sin las becas ya hay un exceso de demanda para el ingreso a preparatoria.

La reversión del sesgo rural en la política de lucha contra la pobreza (sin volver a caer en un sesgo urbano) requiere mucho más que la expansión del Oportunidades. Se necesita una revisión a fondo de las políticas económicas y sociales. Es necesario quitarle a los subsidios generalizados su carácter de

tabú. Sin debate de por medio, los subsidios generalizados fueron estigmatizados y sustituidos por los apoyos focalizados, sin analizar los problemas de éstos. Una manera de subsidiar los bienes y servicios básicos sería a través de tasas negativas del Impuesto al Valor Agregado (IVA). La idea de tasas diferentes de IVA según la ubicación de los bienes y servicios en la escala de básicos-suntuarios, puede llevarse a sus últimas consecuencias incorporando una tasa negativa de IVA para bienes como las tortillas, la harina de maíz, los frijoles, el gas doméstico. Con ello, el subsidio podría llegar a todos los rincones del país y, en principio, favorecería la formalización de las empresas, puesto que las informales, no registradas ante el Servicio de Administración Tributaria (SAT), no podrían otorgar este subsidio puesto que no lo podrían recuperar del SAT.

Este tipo de subsidios son a la larga más justos que los programas focalizados. Veamos lo que al respecto dice Frances Stewart (1998: 56-57), destacada economista de la Universidad de Oxford: «Los subsidios generales bien diseñados son preferibles comparados con los subsidios focalizados, desde el punto de vista de llevar recursos a los necesitados de manera sostenida, aun cuando una parte significativa de los beneficios de los subsidios generales llegan a quienes están por encima de la línea de la pobreza, sin excepción son más progresivos que la distribución original del ingreso y otorgan beneficios reales a los pobres. Además, los beneficios recibidos por quienes no los merecen pueden ser recuperados fácilmente mediante una tributación progresiva adicional». Esto se podría lograr con tasas del IVA más altas para los bienes de lujo, algo similar a lo aprobado por el Congreso de la Unión a finales del 2001. De esta manera, aunque los ricos reciban un subsidio fiscal al consumir tortillas, el fisco lo recuperará con las tasas altas por sus consumos suntuarios. Lo que importa es el balance del IVA en su conjunto, o mejor aún, de la recaudación tributaria en su conjunto.

Por último, la lucha a fondo contra la pobreza, urbana y rural, requiere un cambio de fondo en otras políticas económicas. Por ejemplo, los salarios y el tipo de cambio deben dejar de usarse como anclas de la inflación, orientando la política salarial al bienestar de los trabajadores y la política cambiaria a la competitividad de la economía mexicana.

Referencias

- Altimir, Óscar (1979) *La dimensión de la pobreza en América Latina*, Cuadernos de la CEPAL, núm. 27, Santiago de Chile.
- Beccaria, Luis A. y Alberto Minujin, *Métodos alternativos para medir la evolución del tamaño de la pobreza*, Documento de trabajo, INDEC, s.f.
- Boltrvinik, Julio (1990) *Pobreza y necesidades básicas. Conceptos y métodos de medición*, Proyecto regional para la superación de la pobreza (PNUD), Caracas.
- (1996), «Poverty in Latin America: a Critical Analysis of Three Studies», en *International Social Science Journal*, núm.148, junio, Blackwell Publishers, UNESCO, pp. 245-260.
- (1998) «Condiciones de Vida y Niveles de Ingreso en México, 1970-95», en Ibáñez Aguirre, José Antonio (coord.), pp. 251-395.
- (1999) «Anexo metodológico», en Boltrvinik y Hernández-Laos, *Pobreza y distribución del ingreso en México*, México, Siglo XXI Editores, pp. 313-350.
- (2001) «Opciones metodológicas para medir la pobreza en México», *Comercio Exterior*, Vol.51, Núm. 10, Octubre, pp. 869-878.
- (2001), «Una metodología par el ajuste del ingreso de los hogares a cuentas nacionales», ponencia presentada en el Preforo de Pobreza Urbana, El Colegio de México, octubre.
- y Damián (en prensa) «Las mediciones de pobreza y los derechos sociales en México», *Papeles de Población*.
- Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (2002) *Medición de la pobreza. Variantes metodológicas y estimación preliminar*, Secretaría de Desarrollo Social, México, julio.
- Consejo Nacional de Población (1993), *Indicadores socioeconómicos e índice de marginación municipal, 1990*, CONAPO, Comisión Nacional de Agua, México.
- Coordinación Nacional del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (1983), *Macroeconomía de las necesidades esenciales en México, situación actual y perspectivas al año 2000*, Serie Necesidades Esenciales en México, México, COPLAMAR, Siglo XXI Editores, segunda edición.
- Cortés, Fernando (1997), *Distribución del ingreso en México en épocas de estabilización y reforma económica*, tesis doctoral en Ciencias Sociales, CIESAS, Universidad de Guadalajara, Área de Antropología e Historia, México.
- et al. (2002) *Evolución y características de la pobreza en México en la última década del siglo XX*, Sedesol, Documento de Investigación 2.
- Damián, Araceli (2002) *Cargando el ajuste: los pobres y el mercado de trabajo en México*, México, El Colegio de México.
- Damián, Araceli (2003) «La pobreza de tiempo. Una revisión metodológica», *Estudios Demográficos y Urbanos*, El Colegio de México, Vol. 18, núm. 1 (52), pp. 127-162.
- (en prensa) «Las estrategias laborales de sobrevivencia. Una visión crítica», *Memorias de la VI Reunión Nacional de Investigación Demográfica en México*, Universidad de Guadalajara, UCLA-Program on Mexico y Juan Pablos Editores.
- Hagenaaars, Aldi, J.M. (1986) *The Perception of Poverty*, North-Holland, Ámsterdam.
- Hernández-Laos, Enrique (1992), *Crecimiento económico y pobreza en México. Una agenda para la investigación*, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- INEGI (varios años) Bases de datos de las *Encuestas Nacionales de Ingreso y Gasto de los Hogares*.
- y CEPAL (1993), *Magnitud y evolución de la pobreza en México, 1984-1992*, Informe metodológico, diciembre, México.

-Ibáñez Aguirre, José Antonio (1998), (coord.), *Deuda externa mexicana: ética, teoría, legislación e impacto social*. Instituto de Análisis y Propuestas Sociales, IAP, Universidad Iberoamericana y Plaza y Valdés Editores, México.

-Nolan, Brian y Christopher T. Whelan (1996), *Resources Deprivation and Poverty*, Claredon Press Oxford.

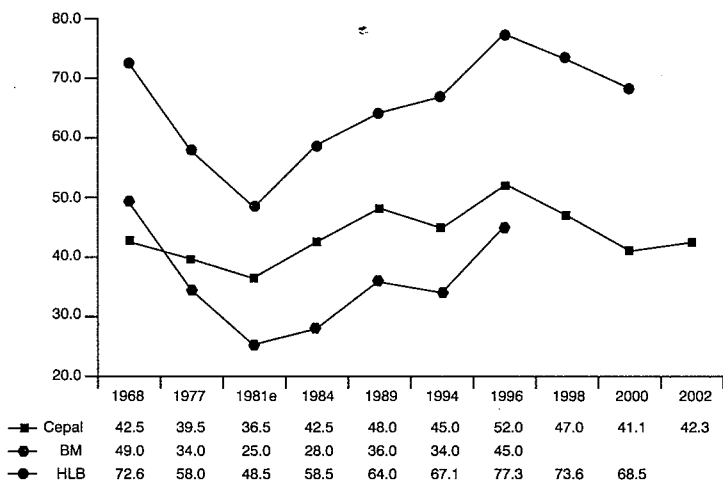
-PNUD (1992), «Magnitud y evolución de la pobreza en América Latina», *Comercio Exterior*, vol. 42, núm. 4, abril, pp.380-392.

Sen, Amartya (1992) «Sobre conceptos y medidas de pobreza», *Comercio Exterior*, vol.42, núm. 4, abril, México, pp. 310-322.

World Bank (2000) *Global economic prospects and the developing countries*, Washington.

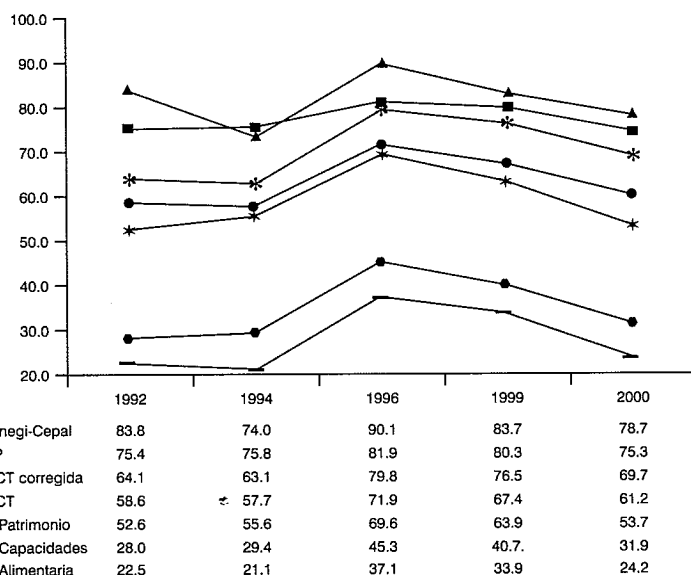
Anexos

Gráfica 1. Evolución de la pobreza en México. Tres versiones, 1968-2002 (porcentaje de pobres)



Fuente: CEPAL: CEPAL (varios años); BM: World Bank (2000: 52-53); HLB Hernández-Laos (1992: cuadro 3.2: 108-109) y cálculos propios con base en las ENIGHs

Gráfica 2. Evolución reciente de la pobreza, 1992-2000 (varios cálculos, porcentaje de pobres)



Fuente: GA INEGI-CEPAL, MMIP y LP CT corregida y LP CT: cálculos propios con base en las ENIGHs; LPs Gob (Patrimonio, Capacidades y Alimentaria) Cortés, *et al.* (2002, cuadro 2, p.15).

Cuadro 1. Total de pobres según el MMIP, la LP CT corregida, la LP del CT y las LPs oficiales, 1992-2000

	1992	1994	1996	1998	2,000
	84,052,833	89,367,812	92,586,600	95,274,548	97,651,635
MMIP	63,707,976	67,719,184	75,809,024	76,538,267	73,557,342
LP3 CT corregida	53,837,010	56,391,457	73,915,095	72,919,107	67,759,507
LP3 CT	49,286,011	51,526,054	66,555,825	64,233,393	60,269,513
LPG Patrimonio	44,216,649	49,664,726	64,461,431	60,599,276	52,511,900
LPG Capacidades	23,525,798	26,245,997	41,939,077	38,764,270	31,108,627
LPG Alimentaria	18,959,427	18,879,233	34,334,042	32,284,642	23,687,103

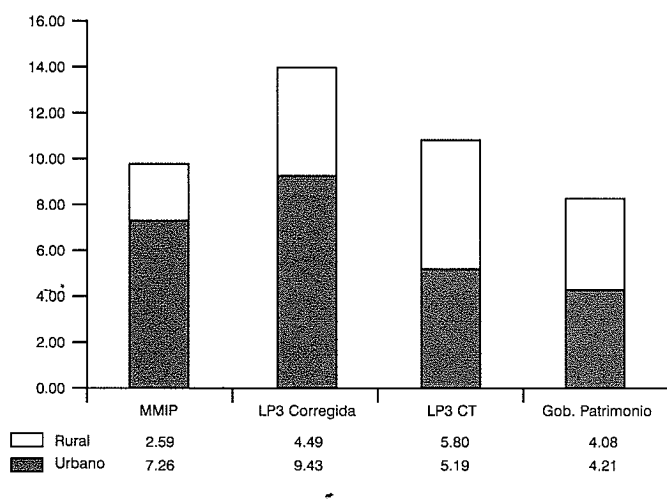
Fuente: MMIP, LP3 CT corregida y LP3 CT: cálculos propios con base en las ENIGHs; LPs Gobierno calculadas con base en Cortés, *et al.* (2002, cuadro 2, p.15).

Cuadro 2. Evolución de la pobreza, la incidencia, la intensidad, la pobreza equivalente y el total de pobres equivalentes según el MMIP con ajuste a cuentas nacionales (1992-1998)

	1992	1998
<i>Total de población por estrato</i>		
Indigentes	29,242,657	35,900,336
Pobres no indigentes	33,492,375	35,864,332
<i>Total de pobres</i>	<i>62,735,032</i>	<i>71,764,668</i>
No pobres	21,801,076	23,509,880
<i>Incidencia H</i>		
Indigentes	34.59	37.68
Pobres no indigentes	39.62	37.64
<i>Total de pobres</i>	<i>74.21</i>	<i>75.32</i>
No pobres	25.79	24.68
<i>Intensidad</i>		
Indigentes	0.6815	0.6953
Pobres no indigentes	0.2571	0.2632
<i>Total de Pobres</i>	<i>0.4549</i>	<i>0.4794</i>
No pobres	-0.2945	-0.2821
<i>Pobreza equivalente</i>		
Indigentes	0.2357	0.2620
Pobres no indigentes	0.1019	0.0991
<i>Total de pobres</i>	<i>0.3376</i>	<i>0.3611</i>
No pobres	-0.0759	-0.0696
<i>Pobres equivalentes (millones)</i>		
Indigentes	19.93	24.96
Pobres no indigentes	8.61	9.44
<i>Total de pobres</i>	<i>28.54</i>	<i>34.40</i>
No pobres	-6.42	-6.63

Fuente: cálculos propios con base en las ENIGHs

Gráfica 3. Contribución de los medios urbano-rural al crecimiento de la pobreza, 1992-2000



Fuente: MMIP, LP3 corregida, LP3 CT: cálculos propios con base en las ENIGHs y Gob Patrimonio, con cálculos propios basados en Cortés, *et al.* (2002: cuadro 4, p.19)

Cuadro 3. Evolución del número de pobres según ámbito urbano y rural. Varios métodos, 1992-2000

	1992	1994	1996	1998	2000
<i>Pobreza urbana</i>					
MMIP	31,631,596	32,599,883	40,023,778	40,059,313	38,889,596
LP3 CT Corregida	28,826,569	28,277,081	42,116,787	40,247,544	38,257,270
LP3 CT	26,721,413	23,642,183	35,809,552	33,891,546	31,908,090
LPG Patrimonio	21,827,547	22,537,053	33,892,848	31,438,948	26,040,703
LPG Capacidades	9,127,883	8,839,074	19,163,969	16,339,238	12,009,639
LPG Alimentaria	6,697,088	5,013,977	14,509,862	12,000,889	7,491,161
<i>Pobreza rural</i>					
MMIP	32,076,380	35,119,301	35,785,246	36,478,954	34,667,746
LP3 CT Corregida	25,010,441	28,114,376	31,798,308	32,671,563	29,502,237
LP3 CT	22,564,598	27,883,871	30,746,273	30,341,847	28,361,423
LPG Patrimonio	22,389,102	27,127,673	30,568,583	29,160,328	26,471,197
LPG Capacidades	14,397,915	17,406,924	22,775,108	22,425,032	19,098,988
LPG Alimentaria	12,262,339	13,865,255	19,824,180	20,283,753	16,195,941

Fuente: MMIP, LP3 corregida, LP3 CT: cálculos propios con base en las ENIGHs y LPsG, cálculos propios basados en Cortés, *et al.* (2002: cuadro 4, p.19)

Cuadro 4. Pobreza, incidencia (H), intensidad (I), pobreza equivalente (HI) y pobres equivalentes (Iq) MMIP ajustado a cuentas nacionales 1992-1998

	Urbano		Rural		Nacional	
	1992	1998	1992	1998	1992	1998
<i>Incidencia H</i>						
Indigentes	24.66	25.35	60.90	70.87	34.59	37.68
Pobres no indigentes	43.34	43.06	29.78	23.06	39.62	37.64
Pobres	67.99	68.41	90.67	93.93	74.21	75.32
No pobres	32.01	31.59	9.33	6.07	25.79	24.68
<i>Intensidad</i>						
Indigentes	0.6458	0.6583	0.7198	0.7310	0.6815	0.6953
Pobres no indigentes	0.2503	0.2582	0.2833	0.2882	0.2571	0.2632
Pobres	0.3937	0.4065	0.5765	0.6223	0.4549	0.4794
No pobres	-0.3011	-0.2819	-0.2349	-0.2853	-0.2945	-0.2821
<i>Pobreza equivalente</i>						
Indigentes	0.1592	0.1669	0.4383	0.5180	0.2357	0.2620
Pobres no indigentes	0.1085	0.1112	0.0844	0.0665	0.1019	0.0991
Pobres	0.2677	0.2781	0.5227	0.5845	0.3376	0.3611
No pobres	-0.0964	-0.0890	-0.0219	-0.0173	-0.0759	-0.0696
<i>Pobres equivalentes (millones)</i>						
Indigentes	9.77	11.59	10.16	13.37	19.93	24.96
Pobres no indigentes	6.66	7.72	1.96	1.72	8.61	9.44
Pobres	16.43	19.32	12.11	15.08	28.54	34.40
No pobres	-5.91	-19.58	-0.51	-7.36	-6.42	-6.63
<i>Población por estrato</i>						
Indigentes	15,129,513	17,611,583	14,113,144	18,288,753	29,242,657	35,900,336
Pobres no indigentes	26,591,068	29,913,449	6,901,307	5,950,883	33,492,375	35,864,332
Pobres	41,720,581	47,525,032	21,014,451	24,239,636	62,735,032	71,764,668
No pobres	19,639,856	21,942,839	2,161,220	1,567,041	21,801,076	23,509,880
Total	61,360,437	69,467,871	23,175,671	25,806,677	84,536,108	95,274,548

Fuente: cálculos propios con base en las ENIGHs

Cuadro 5. Intensidad (o brecha) de la pobreza de distintos indicadores del MMIP, 1998

Strato de tamaño de localidad	Y	NBI	CASS	CCEV	COTS	CS	CBD	RE
500,000 y más	0.0428	0.0476	0.1042	0.0640	0.2696	0.0685	-0.3000	-0.0166
De 100,000 a 499,999	0.1766	0.2032	0.3159	0.2083	0.3555	0.1585	-0.1830	0.1260
De 15,000 a 99,999	0.2328	0.2479	0.3698	0.2870	0.0022	0.2502	-0.0914	0.1950
De 2,500 a 14,999	0.2912	0.2708	0.4799	0.2045	-0.0271	0.2961	-0.0232	0.2574
Menores de 2,500	0.4763	0.4943	0.7231	0.4189	0.1214	0.6274	0.2952	0.4501
Total	0.2012	0.2084	0.3352	0.1904	0.1966	0.2502	-0.0993	0.1548

Y: ingreso, NBI: necesidades básicas insatisfechas; CASS: carencia de acceso a servicios de salud, COTS: carencia otros servicios, CS Carencia servicios sanitarios en la vivienda; CBD: carencia de bienes durables, RE: rezago educativo.

Fuente: cálculos propios con base en la ENIGH 1998

Cuadro 6. Evolución de los componentes del MMIP, total, urbano y rural, 1992, 1994, 1996, 1998 y 2000 (porcentaje de pobres)

	MMIP			LP			NBI			ET		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
1992	75.4	68.0	94.9	58.6	48.7	84.8	53.6	41.3	86.4	51.7	54.8	43.3
1994	75.8	68.5	94.4	64.3	54.9	89.6	49.6	36.6	84.8	55.5	59.0	46.2
1996	81.9	76.4	96.3	74.7	68.1	92.3	50.4	38.0	83.4	53.7	57.0	45.0
1998	80.3	74.4	96.4	72.8	65.5	92.6	47.6	34.8	82.1	51.8	53.8	46.6
2000	75.3	69.1	93.5	65.3	57.0	89.5	44.6	32.6	79.6	53.4	54.4	50.4