

ción. Creo que el sentido último del desarrollo reside en la expansión de las libertades humanas; y para alcanzar ese objetivo es fundamental la educación, pues permite elevar la calidad de lo que yo llamaría la organización social de las sociedades, al facilitar la exigencia de cuentas a todos los miembros de las sociedades en sus distintos niveles (en inglés a eso se le llama *accountability*). En México nos falta mucho al respecto (de ahí las brutales carencias y rezagos presentes); una población educada, organizada, participativa democráticamente, previsiblemente presionaría en favor de la instauración de políticas públicas pro igualitarias.

Termino diciendo que el sistema de mercado en el que estamos inmersos, obviamente, abre oportunidades a la eficiencia económica, pero se requiere una sociedad educada, democrática, que represente los distintos intereses de la sociedad para actuar como contrapeso en la eterna búsqueda entre eficiencia y equidad.

No he hablado de San Luis Potosí, pero espero haber contribuido con un marco de referencia útil para que otros lo hagan. Estoy convencido de que existen instituciones que pueden lograr mucho. Los dejo con cuatro premisas: debemos construir los cimientos; necesitamos visión de largo plazo para la sociedad del futuro; requerimos una infraestructura para todos, y es preciso ofrecer igualdad de oportunidades, con visión, pero también con anticipación.

#### REFERENCIAS

Peter F. Drucker  
1999 *Los desafíos de la administración en el siglo XXI*, Buenos Aires, Sudamericana.

#### Notas

\* El Colegio de México.

## Geografía de la pobreza en México y asignación de recursos para su combate

Julio Boltvinik\*

En este texto hablaré acerca de la geografía de la pobreza en México y trataré de relacionarla con las políticas de lucha contra la pobreza; es decir, trataré de hacer un diagnóstico que nos ofrezca consecuencias y que tenga implicaciones. Los datos que presentaré los obtuve en la base de datos del cuestionario ampliado del Censo de Población y Vivienda de 2000, porque es la única fuente de información que nos permite trabajar los cálculos de pobreza de manera desagregada geográficamente. Presentaré los resultados relativos a los ámbitos estatales, urbanos y rurales de todas las entidades federativas, excepto el Distrito Federal, que lo consideraré todo urbano, lo cual nos da un total de 63 áreas geográficas del país.

Ahora bien, debo advertir que las cifras de pobreza que resultan del Censo de Población están ligeramente sobrestimadas; esto se debe a que es inadecuada la captación de los niveles de ingreso, porque, primero, las preguntas son muy pocas (dos preguntas básicamente) y, segundo, porque es un solo informante por hogar; una sola persona informa de los ingresos de todos los integrantes y en ocasiones su conocimiento es insuficiente. Las encuestas especializadas entrevistan a cada uno de los perceptores; obtienen una mejor información y, además, hacen una serie muy larga de preguntas a cada uno de ellos. Ante ello, la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) ofrece más información de pobreza de la que podemos obtener con el Censo de Población.

En el Censo, la proporción de personas pobres en el país, que es de 87%, daría un total de 83 millones de personas pobres; es sobrestimada. En mi estimación, basada en cálculos con el mismo método, usando la ENIGH, ajustada a cuentas nacionales, obtengo que en 2000,

año a que se refieren estos datos, el monto de población en pobreza fue de 75%, en lugar de 87%; es decir, hay 12% de sobrestimación. Pero hice una comparación por regiones ordenadas de más a menos pobreza con los datos de la ENIGH y con los del Censo, y resultó que la ordenación geográfica es correcta en el Censo. O sea que la estimación de los ingresos y, por tanto, de la pobreza, parece ser pareja en todo el país, lo que permite realizar un análisis bastante bueno de los datos relativos.

Para corregir los datos del Censo hay dos caminos: uno es el ajuste a cuentas nacionales —como lo hago cuando ello es posible— con los datos de la ENIGH, aunque representa un problema muy grave: en el Censo no podemos distinguir más que el ingreso producto del trabajo y no otros ingresos, otras fuentes. De acuerdo con lo anterior, el ajuste a cuentas nacionales resultaría muy burdo, porque sólo tenemos dos fuentes de ingresos. En la ENIGH tenemos seis o siete fuentes de ingresos, cada una subestimada de distintas maneras, pero se obtiene un ajuste fino. Por eso me he resistido a hacerlo con datos del Censo.

El otro camino, el que está intentando la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), que me parece incorrecto, consiste en suponer que hay una correlación entre el ingreso y otras variables, hacer un modelito estadístico e imputarlo a los hogares que tienen cierto perfil de necesidades básicas. Los ingresos asociados con un perfil de necesidades básicas —agua entubada fuera de la vivienda, piso de tierra, etcétera— son ingresos promedio y, por tanto, se puede imputar a todos los del Censo que tengan el mismo perfil. Esto es conceptualmente erróneo, especialmente si se hace para fines de focalización de las políticas sociales. Está demostrado, en México y en todos los países del mundo, que la asociación entre necesidades básicas insatisfechas e ingresos bajos es mucho menos que perfecta, que hay una gran cantidad de hogares que pueden ser pobres por necesidades básicas y que no son pobres por ingresos, y viceversa. Entonces, usar esta imputación es una simplificación brutal, sobre todo cuando se hace con fines de elección de beneficiarios para la asignación del gasto.

Dichas estas advertencias podemos ver las cifras, primero, del resultado nacional: 87% de personas pobres, o total de pobres. Yo distribuyo los pobres en indigentes, muy pobres y pobres moderados, luego hago una suma de 2 + 3 = muy pobres y pobres moderados, y les llamo pobres no indigentes; esas cifras, las de indigentes y pobres no indigentes, son las que voy a contrastar. Veamos, 45% de la población

Cuadro 1  
Incidencia (H), intensidad (I), incidencia equivalente (HI) y pobreza equivalentes (ql). Total país.  
México, 2000

Estratos del MMIP	H (MMIP)			ql (MMIP)		
	q 1	H = q/n 2	I (MMIP) 3	HI (MMIP) 4 = 2*3	Abs. 5 = 1*3	% nacional 6
1. Indigentes	43,626,852	0.4536	0.6807	0.3088	29,698,345	71.07
2. Muy Pobres	18,622,330	0.1936	0.4281	0.0829	7,971,966	19.08
3. Pobres Moderados	21,114,096	0.2195	0.1950	0.0428	4,117,118	9.85
4. Pobres Extremos (= 1+2)	62,249,182	0.6472	0.6052	0.3917	37,670,311	90.15
5. Pobres no Indigentes (= 2+3)	39,736,426	0.4131	0.3042	0.1257	12,089,085	28.93
6. Total de Pobres	<b>83,363,278</b>	<b>0.8667</b>	<b>0.5013</b>	<b>0.4345</b>	<b>41,787,429</b>	<b>100.00</b>
7. con SANBRIT*	4,661,809	0.0485	-0.0435	-0.0021	-202,873	-0.49
8. Clase Media	6,741,445	0.0701	-0.2339	-0.0164	-1,576,611	-3.77
9. Clase Alta	1,414,593	0.0147	-0.6658	-0.0098	-941,843	-2.25
10. Total de no Pobres	<b>12,817,847</b>	<b>0.1333</b>	<b>-0.2123</b>	<b>-0.0283</b>	<b>-2,721,327</b>	<b>-6.51</b>
POBLACIÓN TOTAL (=6+10)**	96,181,1251	1.0000	0.40621	0.4062	39,066,103	93.49

me resulta indignante. Son indignantes aquellos que cumplen menos de la mitad de las normas de ingresos y de necesidades básicas y, por cierto, con tiempo libre disponible después de que han realizado el trabajo doméstico y extradoméstico. Es decir, uso el método de medición integrada de la pobreza que desarrollé hace más de 10 años, que tiene al menos tres dimensiones: necesidades básicas satisfechas, tiempo e ingresos, y necesidades básicas insatisfechas; en estas últimas están incluidos educación, salud, vivienda, servicios de la vivienda y patrimonio básico del hogar. O sea, es un método de medición multidimensional que además es útil para hacer política social.

Resumo rápidamente el método definido por el Comité Técnico de la SEDESOL con base solamente en ingresos: se calcula sólo el costo de una canasta alimentaria y se multiplica por un factor de 2 o de 2.5 (ya sabemos lo que pasó con las cifras oficiales: el gobierno adoptó una parte de las recomendaciones del Comité y recortó la línea superior); tenemos 87 millones, que excede el número estimado correcto, según mi método, de 75. La cifra del Comité Técnico de la SEDESOL fue de 65 millones de pobres, de los cuales el gobierno recortó 11 millones, y se quedó con 54 millones; esto es insuficientemente conocido. Pero tanto las cifras del Comité como las del gobierno se refieren a una sola de las dimensiones que yo uso en el método integrado, la de ingresos, y solamente toman en cuenta una necesidad humana, la alimentación. Toman en cuenta el costo de una canasta alimentaria y lo multiplican por un número mágico, como si al hacerlo supiéramos qué está pasando con las demás necesidades. Es realmente absurdo, es inconsistente; yo le llamé a ese método —que es el método que utiliza la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)—, hace muchos años en mis publicaciones, el “método de la pobreza alimentaria”, porque lo único que puede medir es el número de personas que pueden comprar la canasta alimentaria y el número de personas que no la pueden comprar; y no es la línea baja, no es la de 20 pesos al día, es la de 52 pesos que definió el Comité la que indica realmente pobreza alimentaria, y lo demuestro en quince segundos: Según la ENIGH, 50% de los hogares más pobres del país dedica 40% de su ingreso a alimentos. Así, quien dedica 40% de 52 pesos, gasta 20.90 pesos en la compra, exactamente, de la canasta alimentaria. Alguien que está debajo de esa línea de 52 pesos no puede comprar la canasta de alimentos. Por tanto, la nomenclatura acuñada por el Gobierno, de pobreza alimentaria, pobreza de capacidades y pobreza de

patrimonio, es técnicamente insostenible, y es una burla a la población mexicana, porque la línea más alta, incluso la del Comité, de 52 pesos, no la de 41 pesos que adoptó el gobierno, es pobreza alimentaria.

Entonces, esa pobreza integrada, 65 millones, bien estimada es de 75. El Censo nos lleva a esta sobrestimación. Es indignante 45% de la población, que más o menos en 2000 correspondió a 45 millones; este dato es muy importante, pues 41% son pobres no indignantes. Los pobres no indignantes no son percibidos a simple vista como pobres. La caricatura de la pobreza es siempre un individuo andrajoso con una casa de cartón; éstos son los indignantes. Los pobres no indignantes, repito, no evidencian que son pobres, por ello no son identificables a simple vista, sobre todo en una sociedad en que la ropa se ha abaratado mucho gracias a un mercado muy particular que ofrece ropa robada, de contrabando, de marca, pero sin etiqueta; en los tianguis, ropa usada que llega de otros países. Ya no se distingue al pobre por la ropa ni, a veces, por la vivienda, porque las casas por fuera ya son de material sólido, ya son de tabique o de ladrillo; por eso, en ocasiones, no nos creemos las cifras altas de 75 por ciento.

Ahora, en el medio rural, el caso es el mismo que el anterior, pero para localidades rurales. Aquí lo que está ligeramente sobrestimado es que de prácticamente todos los habitantes del medio rural —entendido “medio rural” como lo define el Censo: las comunidades con dos mil 500 habitantes y menos— son pobres: 98%; 82%, indignantes, y solamente 16%, pobres no indignantes. Veamos el contraste con el medio urbano: en las localidades urbanas, 83% es pobre; no parece demasiada la distancia con 98% mencionado, pero la diferencia fuerte está en 33 o 34% de indignantes contra 83% de pobres no indignantes. En el medio urbano, 49% son pobres no indignantes. En el medio urbano, la pobreza no indignante es más importante numéricamente que la indignante. Entonces, la composición de la pobreza en ambos medios, rural y urbano, es radicalmente distinta.

Ahora, si multiplicamos el número absoluto de pobres por la intensidad media de la pobreza, obtenemos la brecha relativa que le falta a los pobres, en promedio, en cada estrato para llegar a la norma, a 100%. De tal manera que a los indignantes les falta 68% para cumplir la norma; más de dos terceras partes solamente cumplen una tercera parte de la norma. El contraste con los pobres no indignantes es de 30% en todo el país. Entonces, cuando se multiplica el número absoluto de pobres por la intensidad media de la pobreza, obtenemos lo

que llamo pobres equivalentes, pobres estandarizados, de quienes ya hemos tomado en cuenta la intensidad de su pobreza. Por tanto, ya no sumamos un pobre al que apenas le falta 10% con otro al que le falta 90% como si fueran iguales, sino que ya están estandarizados, ya son equivalentes, ya se pueden sumar, y compararse áreas geográficas, áreas rural y urbana, etcétera. Por ello podemos afirmar que hay 41 millones de pobres equivalentes en el país, de los cuales casi treinta por ciento son indigentes. Si bien la indigencia es la parte más importante de la pobreza, hay 12 millones de pobres equivalentes, que no son indigentes, distribuidos entre el campo y la ciudad. En las localidades rurales hay 15 millones de pobres equivalentes, y en las ciudades hay casi 27 millones de pobres equivalentes; o sea, del total nacional de 41, casi 27 millones están en las ciudades.

Cabe señalar que el problema de la pobreza en México es predominantemente urbano y no rural, como insistió el gobierno del presidente Ernesto Zedillo y como a pesar del reconocimiento explícito que ha hecho el presidente Vicente Fox de que la pobreza es un fenómeno crecientemente urbano, no se ha dado el paso consiguiente, que es reorientar la lucha contra la pobreza hacia las ciudades. El grueso del gasto de lucha contra la pobreza, tanto el ejercido directamente por el gobierno federal como el canalizado vía Ramo 33 a municipios, está orientado al medio rural, donde vive una tercera parte de los pobres, lo que en términos de pobreza equivalente se traduce a 15 millones de 41 millones, que es un poco más de la tercera parte, como 40% de la pobreza equivalente. Por tanto, debería asignarse al medio rural 40% de los recursos, y 60% al medio urbano. Pero sucede lo contrario. Según el cálculo que hicimos en el Foro de la Pobreza Ignorada, realizado el año pasado, sólo 7% de los recursos destinados a la lucha contra la pobreza gastados directamente por el gobierno federal va a las ciudades, y 93% va al campo. Esto se empezó a corregir parcialmente con la inclusión del medio urbano en el programa Oportunidades, pero estamos muy lejos de lograr el equilibrio que la distribución geográfica de la pobreza requiere. La equidad horizontal obligaría a darle la misma oportunidad de ser atendido por los programas contra la pobreza a un pobre, esté donde esté geográficamente.

Hice varias regionalizaciones; una, la típica, agrupando entidades federativas; otra, agrupando las zonas rurales de los estados, y otra agrupando las zonas urbanas de las entidades federativas. Aquí debo decir que, aunque cada entidad federativa tiene un criterio de

**Cuadro 2**  
**Incidencia, intensidad, incidencia equivalente y pobres equivalentes por región rural y entidad federativa**

Regiones rurales y entidades federativas	n (con datos)		q	H=q/n	I(NBI)	I(LPT)	I(MMIP)	HI(MMIP)	qi (MMIP)
	1	2							
<b>1. Pacífico Sur (reduc.)</b>	3,724,160	3,693,469	0.9918	0.6319	0.8770	0.7544	0.7482	2,786,486	
Chiapas R	1,834,348	1,821,557	0.9930	0.6549	0.8873	0.7711	0.7657	1,404,558	
Oaxaca R	1,889,812	1,871,912	0.9905	0.6095	0.8670	0.7382	0.7313	1,381,928	
<b>2. Guerrero-Puebla</b>	2,887,095	2,863,266	0.9917	0.6187	0.8365	0.7276	0.7216	2,083,373	
Guerrero R	1,285,622	1,276,047	0.9926	0.64881	0.8460	0.7474	0.7418	953,714	
Puebla R	1,601,473	1,587,219	0.9911	0.5946	0.8288	0.7117	0.7054	1,129,659	
<b>3. Golfo Norte-S.L.P.</b>	4,163,838	4,096,809	0.9839	0.56731	0.8032	0.6852	0.6742	2,807,317	
Veracruz R	2,830,480	2,783,448	0.9834	0.5852	0.8121	0.6987	0.6871	1,944,701	
San Luis Potosí R	937,180	927,426	0.9896	0.5477	0.8098	0.6787	0.6717	629,478	
Tamaulipas R	396,178	385,935	0.9741	0.4849	0.7232	0.6041	0.5884	233,131	
<b>4. Pen. de Yucatán-Tabasco</b>	1,536,468	1,511,316	0.9836	0.5292	0.8057	0.6675	0.6565	1,008,741	
Yucatán R	308,260	306,283	0.9936	0.5685	0.8093	0.6889	0.6844	210,986	
Campeche R	198,939	196,123	0.9858	0.5652	0.8115	0.6883	0.6786	134,396	
Quintana Roo R	155,290	148,160	0.9541	0.5732	0.8025	0.6879	0.6563	101,913	
Tabasco R	873,979	860,750	0.9849	0.4994	0.8037	0.6516	0.6417	560,845	
<b>5. Pacífico-Centro</b>	4,126,951	4,055,482	0.9827	0.5122	0.7621	0.6371	0.6261	2,583,929	
Michoacán R	1,369,128	1,346,958	0.9838	0.5269	0.7660	0.6465	0.6360	870,792	
Guanajuato R	1,215,985	1,198,995	0.9860	0.51881	0.7534	0.6361	0.6272	762,643	
Hidalgo R	1,122,071	1,095,744	0.9765	0.4957	0.7802	0.6380	0.6230	699,042	
Querétaro R	419,767	413,7851	0.98571	0.48871	0.72671	0.60771	0.5990	231,452	
<b>6. Centro</b>	2,216,583	2,158,197	0.9737	0.4821	0.7344	0.6082	0.59223	1,312,721	
Tlaxcala R	180,732	176,710	0.9777	0.4585	0.7557	0.6071	0.5936	107,279	

Cuadro 2 (continuación)

Regiones rurales y entidades federativas	n (con datos)		HI=q/n	I(NBI)	I(LPT)	I(MMIP)	HI(MMIP)	qI (MMIP)
	1	2						
México R	1,802,873	1,755,708	0.9738	0.4848	0.7335	0.6092	0.5932	1,069,336
Morelos R	232,978	225,779	0.9691	0.4795	0.7246	0.6021	0.5834	135,931
<b>7. Centro-Norte-Pacífico</b>	<b>1,802,959</b>	<b>1,759,716</b>	<b>0.9760</b>	<b>0.4737</b>	<b>0.7397</b>	<b>0.6067</b>	<b>0.59216</b>	<b>1,067,634</b>
Durango R	372,296	363,769	0.9771	0.4721	0.7690	0.6206	0.6064	225,747
Zacatecas R	628,643	616,224	0.9802	0.4608	0.7636	0.6122	0.6001	377,243
Nayarit R	326,568	321,164	0.9835	0.4691	0.7194	0.5942	0.5844	190,845
Chihuahua R	475,452	458,559	0.9645	0.4956	0.6986	0.5971	0.5759	273,799
<b>8. Pacífico Norte</b>	<b>1,183,930</b>	<b>1,147,601</b>	<b>0.9693</b>	<b>0.3992</b>	<b>0.6533</b>	<b>0.5263</b>	<b>0.5101</b>	<b>603,935</b>
Sinaloa R	823,708	802,907	0.9747	0.3997	0.6670	0.5334	0.5199	428,233
Sonora R	360,222	344,694	0.9569	0.3981	0.6213	0.5097	0.4878	175,702
<b>9. Occidente</b>	<b>1,123,844</b>	<b>1,070,049</b>	<b>0.9521</b>	<b>0.3806</b>	<b>0.6868</b>	<b>0.5337</b>	<b>0.5081</b>	<b>571,057</b>
Colima R	62,421	60,599	0.9708	0.4363	0.6927	0.5645	0.5480	34,207
Aguascalientes R	107,034	105,087	0.9818	0.4084	0.7078	0.5581	0.5480	58,651
Jalisco R	954,389	904,363	0.9476	0.3736	0.6839	0.5288	0.5011	478,199
<b>10. Frontera-Norte</b>	<b>400,497</b>	<b>382,849</b>	<b>0.9559</b>	<b>0.3975</b>	<b>0.6618</b>	<b>0.5297</b>	<b>0.5063</b>	<b>202,777</b>
Coahuila R	147,798	143,790	0.9729	0.3935	0.6629	0.5282	0.5139	75,949
Nuevo León R	252,699	239,059	0.9460	0.3999	0.6612	0.5305	0.5019	126,827
<b>11. Baja California</b>	<b>100,639</b>	<b>92,903</b>	<b>0.9231</b>	<b>0.3847</b>	<b>0.5438</b>	<b>0.4642</b>	<b>0.4286</b>	<b>43,129</b>
Baja California Sur R	80,133	73,739	0.9202	0.3860	0.5706	0.4783	0.4402	35,272
Baja California R	20,506	19,164	0.9346	0.3796	0.4404	0.4100	0.3832	7,857
<b>Total Nacional R</b>	<b>23,266,964</b>	<b>22,831,657</b>	<b>0.9813</b>	<b>0.5358</b>	<b>0.7844</b>	<b>0.6601</b>	<b>0.6477</b>	<b>15,071,099</b>

regionalización, se optó por poner en una misma región a los estados más homogéneos entre sí, para minimizar las diferencias intrarregionales y maximizar las interregionales. Ése es, entonces, el criterio de pobreza aplicado para comparar unidades grandes con unidades chicas en términos poblacionales.

Claramente, los estados de Chiapas, Oaxaca y Guerrero son los más pobres del país, que por su contigüidad forman la región tradicional del Pacífico sur. Veracruz está claramente asociado con Tabasco en el segundo nivel de pobreza; ignominioso para Veracruz, que fue punta de lanza del desarrollo nacional en alguna época. En el tercer lugar, nada honroso, están Puebla, Hidalgo y Tlaxcala. Aunque la península de Yucatán y Quintana Roo tradicionalmente no se hayan considerado una sola región, el criterio exigente de contigüidad geográfica me obliga a incluirlos en la misma región con Campeche, ocupando el cuarto lugar. Michoacán y Guanajuato ocupan el quinto lugar. San Luis Potosí, Zacatecas y Durango están en el sexto lugar. En San Luis Potosí, 90% de la población es pobre; tres puntos arriba del promedio nacional. Recuerden que hay que restar 10 o 12 puntos para obtener el índice de pobreza real. Por ello, podemos decir que el porcentaje real de pobreza en San Luis Potosí es de 78. La intensidad media de la pobreza es de 55; o sea que en San Luis Potosí sólo 45% cumple el pobre promedio de las normas, y su incidencia equivalente es de .49, que es bastante alto. Entre las regiones prósperas ocupa el primer lugar la península de Baja California. La incidencia equivalente de Baja California es de .25, y la de Chiapas es de .65, casi tres veces más. Con este criterio, entonces, hay unas disparidades enormes.

Aunque no ahondaré en el asunto, cabe señalar que, para fines de planificación del programa de lucha contra la pobreza, conviene diferenciar regiones rurales y urbanas, porque hay mucha distancia entre ellas.

Por otro lado, también he ordenado las regiones de la peor a la mejor situada, separando lo urbano y lo rural. Cada entidad federativa tiene su porción rural y su porción urbana, que, asimismo, se ordenaron de peor a mejor. La peor área del país, de las 63, es Chiapas rural, cuya magnitud de pobreza es de casi noventa por ciento, que es altísima respecto a Nuevo León, que tiene cuatro veces más este indicador de intensidad y magnitud de la pobreza combinados, que denomino incidencia equivalente de la pobreza. Está muy claro que hay 63 Méxicos —y podría haber más, si seguimos desagregando—, todos distintos,

**Cuadro 3**  
**Incidencia, intensidad e intensidad equivalente de la pobreza por regiones interestatales. México, 2000**

Regiones	Incidencia e intensidad de la pobreza				
	Población	Núm. de pobres	Incidencia	Intensidad	Incidencia equivalente
	n	q	H=q/n	I (MMIP)	Hi
<b>1. Pacífico Sur</b>	<b>10,022,857</b>	<b>9,568,678</b>	<b>0.9547</b>	<b>0.6666</b>	<b>0.6364</b>
Chiapas	3,564,870	3,402,126	0.9543	0.6887	0.6572
Oaxaca	3,408,392	3,251,585	0.9540	0.6648	0.6342
Guerrero	3,049,595	2,914,967	0.9559	0.6429	0.6145
<b>2. Golfo-Centro</b>	<b>8,756,726</b>	<b>8,008,231</b>	<b>0.9145</b>	<b>0.5925</b>	<b>0.5419</b>
Veracruz	6,874,388	6,288,062	0.9147	0.5974	0.5465
Tabasco	1,882,338	1,720,169	0.9138	0.5746	0.5251
<b>3. Centro-Este</b>	<b>8,226,050</b>	<b>7,620,909</b>	<b>0.9264</b>	<b>0.5781</b>	<b>0.5356</b>
Puebla	5,045,032	4,663,517	0.9244	0.5925	0.5477
Hidalgo	2,224,465	2,062,122	0.9270	0.5649	0.5237
Tlaxcala	956,553	895,270	0.9359	0.5336	0.4994
<b>4. Península de Yucatán</b>	<b>3,205,516</b>	<b>2,854,253</b>	<b>0.8904</b>	<b>0.5437</b>	<b>0.4841</b>
Campeche	686,459	621,595	0.9055	0.5620	0.5089
Yucatán	1,649,556	1,489,250	0.9028	0.5618	0.5072
Quintana Roo	869,501	743,408	0.8550	0.4923	0.4209
<b>5. Michoacán-Guanajuato</b>	<b>8,587,784</b>	<b>7,857,818</b>	<b>0.9150</b>	<b>0.5257</b>	<b>0.4810</b>
Michoacán	3,951,714	3,660,926	0.9264	0.5539	0.5131
Guanajuato	4,636,070	4,196,892	0.9053	0.5010	0.4536
<b>6. Centro Norte</b>	<b>5,068,107</b>	<b>4,580,929</b>	<b>0.9039</b>	<b>0.5281</b>	<b>0.4774</b>
San Luis Potosí	2,286,608	2,062,326	0.9019	0.5505	0.4965
Zacatecas	1,343,811	1,233,997	0.9183	0.5380	0.4940
Durango	1,437,688	1,284,606	0.8935	0.4827	0.4313
<b>7. Centro</b>	<b>15,972,198</b>	<b>13,901,662</b>	<b>0.8704</b>	<b>0.4733</b>	<b>0.4120</b>
Morelos	1,542,418	1,379,986	0.8947	0.5139	0.4598
México	13,035,897	11,344,199	0.8702	0.4677	0.4070
Querétaro	1,393,883	1 y 177,477	0.8447	0.4797	0.4052
<b>8. Pacífico</b>	<b>3,407,871</b>	<b>3,031,068</b>	<b>0.8894</b>	<b>0.4595</b>	<b>0.4087</b>
Nayarit	909,526	822,645	0.9045	0.4917	0.4447
Sinaloa	2,498,345	2,208,423	0.8840	0.4475	0.3955

**Cuadro 3 (continuación)**

Regiones	Incidencia e intensidad de la pobreza				
	Población	Núm. de pobres	Incidencia	Intensidad	Incidencia equivalente
	n	q	H=q/n	I (MMIP)	Hi
<b>9. Occidente</b>	<b>7,644,835</b>	<b>6,603,920</b>	<b>0.8638</b>	<b>0.4226</b>	<b>0.3650</b>
Colima	532,686	459,299	0.8622	0.4485	0.3867
Jalisco	6,172,245	5,344,282	0.8659	0.4206	0.3642
Aguascalientes	939,904	800,339	0.8515	0.4206	0.3581
<b>10. Frontera Norte-Noroeste</b>	<b>7,503,648</b>	<b>6,132,612</b>	<b>0.8173</b>	<b>0.3960</b>	<b>0.3236</b>
Sonora	29189,202	1,823,442	0.8329	0.4020	0.3348
Chihuahua	3,029,507	2,449,470	0.8085	0.4012	0.3244
Coahuila	2,284,939	1,859,700	0.8139	0.3833	0.3119
<b>11. Frontera Noreste</b>	<b>6,540,644</b>	<b>5,078,479</b>	<b>0.7764</b>	<b>0.3866</b>	<b>0.3001</b>
Tamaulipas	2,731,263	2,253,969	0.8252	0.4395	0.3627
Nuevo León	3,809,381	2,824,510	0.7415	0.3443	0.2553
<b>12. Distrito Federal</b>	<b>894529918</b>	<b>6,028,272</b>	<b>0.7132</b>	<b>0.3780</b>	<b>0.2696</b>
<b>13. Península de Baja California</b>	<b>2,791,971</b>	<b>2,096,447</b>	<b>0.7509</b>	<b>0.3446</b>	<b>0.2587</b>
Baja California Sur	418,025	334,078	0.7992	0.3765	0.3009
Baja California	2,373,946	1,762,369	0.7424	0.3385	0.2513

con distintos niveles de pobreza. Michoacán, Zacatecas, Sinaloa, Jalisco, Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Veracruz y Puebla son los que tienen las regiones rurales más pobres. Todos los que ocupan los primeros lugares en la pobreza son rurales.

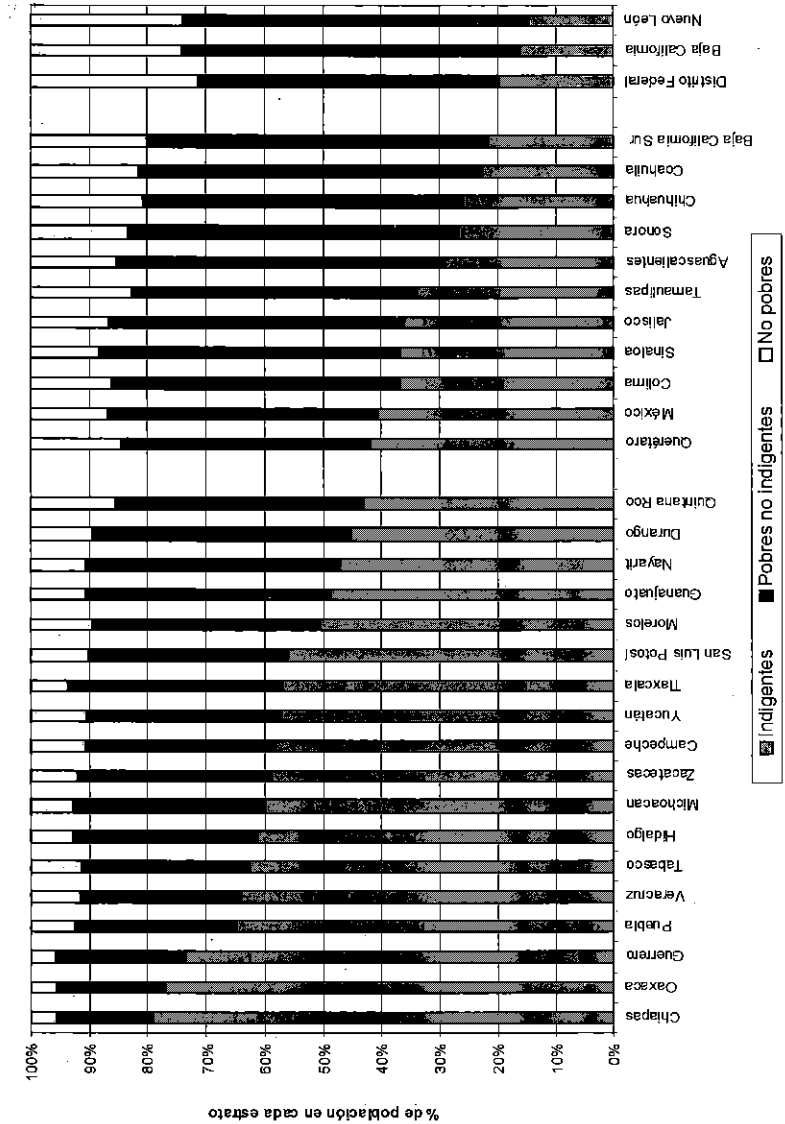
Veamos otra situación terrible: las localidades urbanas de Chiapas son más pobres que las localidades rurales de Sinaloa, de Jalisco, de Baja California y otras; eso es dramático porque refleja que la pobreza infame que hay en Chiapas, Guerrero y Oaxaca, no sólo es un fenómeno del campo, sino también de las ciudades. En los extremos están Nuevo León, el menos pobre, y Chiapas, el más pobre, porque el índice es per cápita, sin tomar en cuenta el número de habitantes en la entidad federativa. Pero cuando se trata de asignar recursos, los pesos no son relativos, son siempre absolutos. Cuando se asignan recursos se tiene que hacer con este criterio: el número absoluto de

pobres equivalentes, porque es la masa con carencias que hay que atender en los programas de lucha contra la pobreza, y el más pobre es el México urbano. Por ejemplo, el Estado de México urbano tiene dos y medio millones de pobres equivalentes. Le siguen el Veracruz rural y el Chiapas rural; después el Veracruz urbano, Oaxaca rural, Puebla urbano, Puebla rural, Distrito Federal en el sexto lugar. El Distrito Federal está excluido del Ramo 33 por decisión de los partidos políticos que quisieron castigar al Partido de la Revolución Democrática (PRD) porque había ganado la ciudad desde el gobierno de Cárdenas; no se vale castigar a la población para afectar a un partido político que en el juego democrático ganó las elecciones legítimamente. Quedó excluido del fondo de infraestructura social, estatal y municipal del Ramo 33.

Insisto, ése debería ser el criterio para la asignación de fondos. San Luis Potosí es un estado relativamente chico. El San Luis Potosí urbano tiene como 30 mil pobres equivalentes, y el San Luis Potosí rural tiene un poco más, que sumados daría la asignación adecuada. Por cierto, mi criterio coincide con la fórmula de la Ley de Coordinación Fiscal para asignación del FAIS. Efectivamente, éste habla de masa de carencia o masa carencial, y se usó un método parecido al mío, un método integrado, sólo que el criterio de la Ley de Coordinación Fiscal es solamente de pobreza extrema, lo que llamo indigencia, sin tomar en cuenta el estado de los pobres, que es no darle importancia a los pobres no indigentes, y sólo concentrar los recursos en los indigentes; eso tampoco se vale. Toda carencia humana requiere ser atendida, y la lógica de este método es atender las carencias por su peso, por su importancia relativa.

En la Gráfica 1 apreciamos lo que llamo los muchos Méxicos; representa la estructura social de las entidades federativas. El primer tramo son los indigentes, el segundo tramo son los pobres no indigentes, y el último tramo son los no pobres. Están ordenados de más a menos pobres. Nuevamente, Chiapas y Nuevo León están en los extremos, y va cambiando la estructura social. En los primeros estados, la inmensa mayoría de la población es indigente. Hay un núcleo pequeño de pobres no indigentes, y los no pobres son casi inexistentes. A medida que nos movemos van disminuyendo los indigentes, y después los indigentes son el grupo más pequeño de los tres, que eran el grupo más grande. Lo que era el grupo más grande se vuelve el más pequeño. Quedan en segundo lugar los no pobres, y

Gráfica 1  
Estructura social por entidad federativa. México, 2000



en primer lugar los pobres no indigentes. Entonces, las entidades federativas pueden ser caracterizadas por la predominancia; y está muy claro que en el primer bloque predomina la indigencia; en el segundo, la pobreza no indigente; pero en el tercero los no pobres son un número significativo, y el Distrito Federal es el que más no pobres tiene, aunque no es el que menos indigentes tiene, lo cual evidencia que es la entidad federativa con mayor desigualdad en todo el país, considerada en su conjunto.

Lo mismo sucede en las áreas rurales del país; la indigencia es alta en prácticamente todas las rurales, con excepción de las dos Baja Californias, donde menos de la mitad de la población es indigente y donde la no pobreza es muy pequeña, y figuran en algunas los pobres no indigentes. Si la contrastamos con la estructura social urbana, la indigencia es mucho más baja; predominan los pobres no indigentes y la presencia de los no pobres es mayor. Otra vez, Nuevo León está en la mejor posición.

Si asignáramos los recursos con base en el criterio del número de pobres equivalentes en áreas rurales —y ya vimos al principio que las áreas rurales tienen algo así como cuarenta por ciento de la pobreza equivalente del país—, éstas deberían recibir 40% del presupuesto total de lucha contra la pobreza. De ese 40%, 13% sería para Veracruz rural, que concentra la masa más grande de pobres equivalentes, seguido por Chiapas, Oaxaca, Puebla, México y Guerrero rurales. Está bastante concentrado en unas pocas entidades el grueso de la pobreza rural y urbana, aunque afecta a todas, desde luego. Por ejemplo, el Estado de México urbano tendría que recibir 15 de 60%, que equivale a 9% de todo el gasto de lucha contra la pobreza, pero está recibiendo mucho menos.

La regionalización siempre es imperfecta, como lo vimos en el caso de Quintana Roo, que está allí en el rincón y que tiene un nivel de vida distinto al de sus vecinos: Campeche y Yucatán. Por ello conviene hacer una diferenciación de la marginación en muy alta, alta, media, etcétera. Así, sólo cuatro áreas, todas rurales, están incluidas en el rango de ultrapobreza: Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Puebla, donde viven seis millones de mexicanos, de los cuales 99% son pobres, con un índice de pobreza equivalente de 73. La pobreza altísima es toda rural. La pobreza muy alta se halla en Chiapas, Oaxaca y Guerrero urbanos. En el rango de pobreza alta ya domina el medio urbano, pero hay algunos ámbitos rurales. La pobreza media y la baja son práctica-

mente urbanas, y el contraste en pobres equivalentes es de .73 a .26. Esto es muy importante; el concepto de los estratos de marginación, de muy alta, alta, media, baja y muy baja, siempre ha generado lo que en ciencias sociales se llama la falacia ecológica: la idea de que es en las áreas de muy alta marginación donde hay que llevar el combate a la pobreza. Con base en este criterio, San Juan Cancuc, un municipio chiquitito de Chiapas, debería recibir más dinero para la lucha contra la pobreza que el Estado de México o que el Distrito Federal, lo cual es absurdo; eso es una falacia ecológica. Veán lo que pasaría: la ultrapobreza, y nada más hay seis millones de ultrapobres, recibiría 11.6% del presupuesto nacional, y la pobreza media, que es urbana, tendría que recibir 27% del dinero presupuestado para la lucha contra la pobreza, porque allí hay 11.4 millones de pobres equivalentes, ya que es el área más poblada del país. Los del grupo de las grandes ciudades del país, excepto el Distrito Federal, obtienen poco menos de sesenta por ciento, y los tres de abajo obtienen el otro extremo. Esto claramente ordena las prioridades de asignación de los recursos en el país.

Quiero señalar dos o tres conclusiones en términos de política social. En términos de la asignación de recursos entre el medio urbano y el medio rural, está muy claro que los recursos se orientan equivocadamente; en términos de la asignación geográfica también se están orientando equivocadamente, porque al ignorar la pobreza de las ciudades se está ignorando el centro y el norte del país y se está asignando más de lo que se debería al sur y sureste del país.

Otra consideración muy importante es que, aun con las cifras aceptadas por el gobierno de 54% de la población en pobreza —mucho más altas, según el Comité (65%), y aún más, según mis cálculos (75%)—, está claro que la lucha contra la pobreza no puede consistir en enviar cheques a la gente a sus casas; esto sería absurdo. El camino es el desarrollo social; pero qué es desarrollo social. Hemos convertido a la Secretaría de Desarrollo Social en secretaría de asistencia social que da cheques y limosnas a la gente, en lugar de promover el desarrollo social. Desarrollo social significa desarrollo que busca el bienestar social de la población, desarrollo para elevar el bienestar social. Éste es el desarrollo promovido en México desde la década de 1930 hasta la de 1970. Un desarrollo que va incluyendo a la gente, que la va incorporando a trabajos cada vez mejor pagados, que la va incluyendo en la seguridad social, que gene-



ra un crecimiento económico acelerado que beneficia de alguna manera a las grandes mayorías del país. Eso es lo que tendríamos que hacer. Entonces, la solución proviene de una política económica distinta, que en lugar de frenar el crecimiento económico del país, como han venido instrumentando el Banco de México y la Secretaría de Hacienda desde hace 15 o 20 años, promueva su desarrollo económico con tasas de siete a ocho por ciento anuales, y con políticas inclusivas en términos de desarrollo social. En 1963, 75% de la población mexicana era pobre; en 1981, 48%; habíamos abatido la pobreza de tres cuartas partes a menos de la mitad de la población, y de 1981 para acá regresamos a los índices de 1963; estamos hoy en el mismo nivel en términos de pobreza relativa.

#### **Notas**

---

\* El Colegio de México.