

## SATISFACCIÓN DESIGUAL DE LAS NECESIDADES ESENCIALES EN MÉXICO

JULIO BOLTVINIK

### 1. CONTENIDO

Este ensayo se apoya, en forma sustancial, en una investigación colectiva cuyos principales resultados se presentan en siete volúmenes, seis publicados en 1982 y un volumen adicional aparecido en 1983.<sup>1</sup>

En el inciso 2 se discuten los conceptos de necesidades esenciales y marginación utilizados a lo largo del ensayo. En el inciso 3 se definen ocho grupos de necesidades esenciales de la población de México y se explica brevemente el contenido de cada uno. En el inciso 4 se presenta el procedimiento y los resultados obtenidos en la definición de una canasta normativa de satisfactores esenciales que traduce en bienes, cantidades y costo, el contenido de cada uno de los grupos de necesidades. En el inciso 5 se discuten la desigualdad jurídica y las formas de acceso a los satisfactores esenciales. En el inciso 6 se presenta un panorama general de la insatisfacción de las necesidades esenciales en México que se complementa, en el inciso 7, con un análisis detallado de la desigualdad en la satisfacción de las necesidades esenciales desde cuatro perspectivas: campo-ciudad; áreas geográficas; grupos sociales, y, por último, distribución por hogares de la capacidad adquisitiva en comparación con el costo de la canasta normativa. En este último punto se define la línea de la pobreza en México. La información utilizada en los incisos 6 y 7 se obtuvo de los volúmenes mencionados de Coplamar, aunque en muchos casos se procesó en forma adicional para los propósitos de este ensayo. Por último, en el inciso 8 se discuten los elementos básicos de lo que, a juicio del autor, constituiría una política de necesidades esenciales.

<sup>1</sup> Coplamar, *Necesidades esenciales en México*, cinco volúmenes: *Alimentación, Educación, Vivienda, Salud y Geografía de la marginación*, México, Siglo XXI Editores, 1982. Estos volúmenes fueron elaborados por un equipo de investigación encabezado por Julio Boltvinik, y cuyos principales integrantes fueron Carlos García, Alfredo Rojas, Ma. Elba González, Eduardo Peña, Ignacio Almada, Carlos Santos-Burgoa, Rafael Mendoza, Ana María Chávez y Rogelio Ramos. Coplamar, *Necesidades esenciales y estructura productiva en México. Lineamientos de programación para el proyecto nacional*, México, Coplamar, 1982; este volumen, que recoge sintéticamente las principales conclusiones de los cinco citados, incorpora conclusiones del publicado en 1983 y un corte analítico de la investigación realizada en la institución sobre estructura productiva, fue redactado por Arturo Cantú, Julio Boltvinik y Juventino Balderas. El publicado en 1983 por Siglo XXI se titula *Macroeconomía de las necesidades esenciales en México*, y fue elaborado por Enrique Hernández Laos, Julio Boltvinik y Elías Mizrahi.

## 2. CONCEPCIÓN DE LAS NECESIDADES ESENCIALES Y DE LA MARGINACIÓN

Las necesidades esenciales tienen un carácter histórico social concreto. El desarrollo social de la capacidad de producción desarrolla, a su vez, el carácter, contenido y extensión de las necesidades. En una sociedad capitalista, las necesidades del proletariado se presentan, desde el punto de vista del proceso de producción, como necesidades de la reproducción de la fuerza de trabajo. Las necesidades humanas se presentan como necesidades del capital. El desarrollo de la producción crea las condiciones, sin embargo, para la organización de la clase trabajadora para la defensa de sus intereses y para la satisfacción de sus crecientes necesidades. Las conquistas alcanzadas por la clase obrera estimulan el desarrollo tecnológico que persigue la intensificación del trabajo y, por tanto, el aumento del plusvalor relativo, lo que, a su vez, estimula el desarrollo de nuevas necesidades, luchas obreras y reivindicaciones. En los países en los que la expansión horizontal de la producción capitalista es incompleta, la proletarianización de artesanos, campesinos, etc. se convierte en fuente adicional de nueva fuerza de trabajo, lo que tiende a abatir el costo promedio de reproducción de la fuerza de trabajo.<sup>2</sup>

A medida que las relaciones capitalistas de producción se expanden horizontalmente y se desarrollan las fuerzas productivas, se crean condiciones objetivas que imponen nuevas necesidades: la pequeña producción mercantil y el trabajo personal (autoproducción) van siendo desplazados; "las actividades tradicionalmente domésticas (cocina, confección de ropa, socialización de los niños) tienden a escapar del marco familiar. Esta evolución favorece el trabajo femenino, que a su vez acelera la tendencia anterior. . . La concentración de la producción supone la urbanización masiva de la población (lo que a su vez genera la necesidad) por parte de la fuerza de trabajo de formas de habitación y de medios de transporte públicos o privados adecuados. . . La elevación de la calificación media necesaria de la fuerza de trabajo, la desaparición de las formas individuales de transmisión del saber (generadas por la ruptura de la unidad de producción y consumo que representaba la familia), implican la generalización y la prolongación de la instrucción pública. La modificación de las formas de trabajo industrial, la aceleración de las cadencias, la dilatación de los desplazamientos, el crecimiento de los perjuicios urbanos, todo eso liga la reproducción de la fuerza de trabajo a la aparición de nuevas formas de reposo, de distracciones, de producción sanitaria, etc." "Las necesidades y las prácticas de consumo vinculadas con el desarrollo de la producción capitalista constituyen todo un *modo de vida* que se modifica constantemente." "La intervención de las organizaciones de clase (y del Estado) contribuye activamente a la constitución de los *sistemas de necesidades* de esas clases, y no simplemente a la explicitación de necesidades preexistentes." Reconocer, sin embargo, la determinación que el desarrollo de las fuerzas productivas ejerce sobre la evolución de las necesidades, no supone desconocer las múltiples determinaciones y mediaciones interpuestas entre esa determinación objetiva y la conciencia social e individual.

A partir de estas consideraciones, para los fines de este ensayo se adoptó una

<sup>2</sup> Este párrafo y el siguiente se basan en Jean Pierre Terrail, "Producción de necesidades y necesidades de la producción", en J.P. Terrail *et al.*, *Necesidades y consumo en la sociedad capitalista actual*, México, Grijalbo, 1977, pp. 13-34. Los pasajes entrecomillados son citas textuales de esta referencia.

concepción de las necesidades esenciales según la cual éstas están determinadas históricamente y se expresan en las conquistas que la clase obrera alcanza, o lucha por alcanzar, y que se reflejan en la legislación, en la contratación colectiva o en las banderas de la lucha proletaria. Como señala Enrique Soto Izquierdo, “la fracción organizada del asalariado contribuye decisivamente, al dar la batalla por sus derechos, al alumbramiento de los *derechos sociales*. Estos derechos empiezan así por ser derecho conquistado por alguno y luego por varios sindicatos de avanzada; esto es, empiezan por ser el *derecho de una vanguardia laboral* cuya conquista, al propagarse, alcanza el nivel de un *derecho del movimiento sindical* excluyendo, no obstante, a los asalariados sin organización. En una etapa más elevada de la lucha se convierte en *derecho de la clase asalariada* entera cuando la ley los recoge e impone su aseguramiento para todos los trabajadores asalariados. Pero no han de ser verdaderos *derechos sociales* sino cuando, más allá todavía, la ley establezca su garantía por el Estado, mediante mecanismos adecuados, para todos los integrantes de la sociedad, sin distinciones. Así, se cumplirá el paso del derecho sindical al derecho de clase, y del derecho de clase al derecho social”.<sup>3</sup>

Aunque este proceso toma tiempo, la posición aquí adoptada es la de que la vanguardia obrera de hoy y la legislación vigente expresan el *sistema de necesidades esenciales* de la población, el *modo de vida* al que toda la población aspira. Desde el punto de vista de la planeación a largo plazo, este sistema de necesidades esenciales, si bien se modificará y enriquecerá, en la medida en la que se apoya en la vanguardia obrera de hoy, permite un margen adecuado para, tentativamente, considerarlo como el sistema de necesidades esenciales para toda la población hacia el año 2000.

Las necesidades esenciales se definieron tomando en cuenta, además, ciertos elementos normativos adicionales, como las normas fisiológicas de la nutrición y las características que, desde el punto de vista de la epidemiología y la medicina, requieren los servicios de salud.

Desde esta perspectiva, se definieron como necesidades esenciales aquellas que, de manera evidente y directa, requieren un esfuerzo productivo para su satisfacción. No se consideraron, por tanto, otras necesidades esenciales como cuidado, afecto, participación política, expresión, libre circulación, libertad personal, etc., que sólo de manera indirecta requieren de un esfuerzo productivo.

En congruencia con esta concepción, deliberadamente restringida, de las necesidades esenciales, se ha adoptado un concepto de marginación. El concepto de marginación, tal como se emplea en este trabajo, parte del documento de Coplamar denominado *Bases para la acción, 1977-1982*. En este documento se dejó asentado que el concepto de marginación se utilizaría para “caracterizar a aquellos grupos que han quedado al margen de los beneficios del desarrollo nacional y de los beneficios de la riqueza generada, pero no necesariamente al margen de la generación de esa riqueza ni mucho menos de las condiciones que la hacen posible”. Con ello quedó claro el rechazo al enfoque dualista según el cual los grupos y regiones marginadas lejos de contribuir al desarrollo constituyen una limitante de éste.

Los grupos que han quedado al margen de los beneficios del desarrollo son —para

<sup>3</sup> Enrique Soto Izquierdo, “El derecho al deporte y la recreación”, en Cámara de Diputados, L. Legislatura, *Los derechos sociales del pueblo mexicano*, México, Porrúa, 1978, tomo II, p. 418 (cursivas de J.B.).

los fines de esta investigación— aquellos que no satisfacen las necesidades esenciales, definidas con el criterio antes mencionado.<sup>4</sup>

La satisfacción de las necesidades esenciales no es un resultado automático de la forma de operación de la lógica capitalista ni siquiera en los países en los que, como en México, el Estado tiene una importante participación en la vida económica y social. Esto es así por cuatro razones: a] No toda la población económicamente activa tiene medios de producción propios que le permitan la producción directa en un nivel adecuado o, careciendo de éstos, encuentra empleo asalariado, puesto que no existen mecanismos que aseguren el pleno empleo. b] Los niveles de salarios —particularmente en las ramas de producción (o empresas) de bajo desarrollo de las fuerzas productivas— suelen estar por debajo de los requeridos para satisfacer las necesidades esenciales; por su parte, los productores por cuenta propia —productores mercantiles simples— se enfrentan en el mercado con empresarios cuya tecnología es superior, lo que impone precios al producto con los cuales el productor independiente apenas puede subsistir. c] La lógica de la acumulación tiende a concentrar la riqueza y el ingreso en unas cuantas manos. d] Lo que interesa al productor privado es la ganancia, independientemente si ella se consigue produciendo bienes básicos o suntuarios. De la concentración social del ingreso se deriva una estructura y una dinámica de la demanda en la que tienen una participación desproporcionada los bienes suntuarios, lo que determina que las oportunidades lucrativas de inversión se presenten, básicamente, en la producción de estos bienes.

La insatisfacción de las necesidades esenciales en México es menos un resultado del bajo nivel de desarrollo de las fuerzas productivas que de la distribución de la riqueza social que resulta del modo de producción dominante. La riqueza y el producto social global, adecuadamente distribuidos, permitirían la satisfacción de las necesidades esenciales de toda la población y un ritmo adecuado de reproducción ampliada del aparato productivo. En presencia, sin embargo, del consumo suntuario de la clase dominante, el aparato productivo resulta insuficiente para atenderlo y simultáneamente satisfacer las necesidades esenciales de toda la población. De esta manera, el grado de satisfacción de las necesidades esenciales de los distintos grupos sociales dominados depende de su inserción en las relaciones sociales de producción, de su organización y de su fuerza política.

Los beneficios de los beneficios del desarrollo son principalmente los que forman el ejército industrial de reserva, parte del proletariado ocupado y, por último, una parte de la población que no se ubica en las relaciones capital-trabajo sino que labora por su cuenta en un nivel familiar o comunal, en relaciones de producción mercantil simple. No es correcto afirmar que toda la población marginada sea población que mantenga relaciones precapitalistas de producción. La proletarianización de los productores no es ninguna garantía de mejoramiento en sus condiciones de vida. El problema de la marginación no es necesariamente un resultado del insuficiente desarrollo horizontal —geográfico y por ramas de actividad— del modo capitalista de producción.

<sup>4</sup> Esta concepción no desconoce los fenómenos de marginación política y cultural. Para un análisis detallado del concepto de marginalidad, véase Gino Germani, *El concepto de marginalidad*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1980. Aunque el autor se ubica, fundamentalmente, en la escuela funcionalista de la sociología, el trabajo resulta sumamente aleccionador. Para una síntesis de las ideas del autor, véase Leopoldo Allub, "Modernización y marginalidad", en varios autores, *Indigenismo, modernización y marginalidad. Una revisión crítica*, Centro de Investigación para la Integración Social, México, Juan Pablos Editor, 1979, pp. 117-147.

El capitalismo genera sus propias formas de marginación al tiempo que refuncionaliza a aquellos grupos marginados que no se ubican directamente en las relaciones capital-trabajo.

En México, los gobiernos posteriores a la Revolución han reconocido siempre estos hechos. Las garantías sociales contenidas en la Constitución son una manera de atemperar la cruda vigencia de las leyes del valor en una sociedad capitalista. La intervención del Estado en la economía y en la sociedad se ha orientado a impulsar el desarrollo de las fuerzas productivas y a regular la distribución de los beneficios entre la población. Entre otras maneras de influir en este último aspecto destacan la prestación gratuita de ciertos servicios (educación, asistencia social), la creación y apoyo a las instituciones de seguridad social, la reforma agraria, y las políticas de vivienda, salarial y de control de precios. Buena parte de estas acciones están principalmente dirigidas, sin embargo, al beneficio de la población asalariada urbana y solamente la educación y la atención médica de la asistencia social están al servicio de todas las clases sociales.

### 3. LAS NECESIDADES ESENCIALES DE LOS MEXICANOS

Desde esta perspectiva, y con base en la concepción indicada en el inciso anterior, el sistema de necesidades esenciales de la población comprende: alimentación; educación; salud; vivienda; recreación y cultura; vestido, calzado y presentación personal; transporte y comunicaciones, y otras necesidades.

La población requiere alimentos y bebidas que le provean con los nutrientes necesarios para su desenvolvimiento normal y que, además, le permitan cumplir con pautas culturales mínimas; equipo refrigerante para conservar los alimentos; utensilios, enseres y combustibles para cocinarlos, y muebles y utensilios para consumirlos. Adicionalmente, las condiciones en que se desenvuelve la vida productiva y social de los individuos impone la necesidad de consumir —en proporciones variables— alimentos y bebidas fuera del hogar.

La necesidad de la instrucción pública deriva, como se señaló antes, de la pérdida de importancia de la transmisión directa de conocimientos y de los requerimientos crecientes de calificación de la fuerza de trabajo. En esta materia la necesidad esencial ha sido definida constitucionalmente como la educación primaria completa. Sin embargo, la complejidad creciente de la sociedad nacional hace necesario que todo individuo cuente con una educación básica que comprenda los actuales ciclos de primaria y secundaria. Naturalmente, no importa tanto el número de años como los contenidos de la educación. Ésta debiera preparar a todas las personas para que puedan participar activa y creativamente en el desarrollo nacional. La igualdad de oportunidades impone, a su vez, la necesidad de varios años (2 o 3) de educación preescolar.

El mantenimiento de la salud supone no únicamente servicios de salud sino también higiene personal, condiciones higiénicas en el hogar, en el medio de trabajo o estudio y en el medio ambiente en general. Por tanto, su satisfacción supone servicios no personales (salud pública) y personales de salud que protejan a la población contra los riesgos y daños a la salud y una serie de artículos para la higiene personal y del hogar.

La vivienda, más que una necesidad esencial constituye el satisfactor de, entre otras, las necesidades de resguardo, privacidad, descanso, convivencia e higiene. El satisfactor

esencial, por tanto, debe ser una vivienda que cuente con espacios mínimos adecuados al tamaño de la familia; que esté construida con materiales idóneos; que se encuentre en buen estado de conservación; que cuente en su interior con los servicios básicos de agua potable corriente, drenaje y electricidad. Además debe tener equipo y mobiliario adecuado para la higiene, el descanso, la alimentación y la vida social y cultural de la familia. La manifestación explícita de estas características de la vivienda se encuentra en las que construye, por ejemplo, el Infonavit. La vivienda campesina, además de las características anteriores, requiere contar con servicios adecuados para el almacenamiento de granos y con espacios separados para los animales de corral.

El conjunto de necesidades agrupadas bajo el rubro de recreación y cultura son, sin duda, las más difíciles de precisar, en gran medida porque no hay bases normativas externas de una disciplina científica. Sin embargo, en materia de recreación la legislación nacional y los derechos conquistados por la vanguardia obrera proporcionan el punto de partida. Los aspectos de información y cultura —íntimamente ligados al de recreación— no tienen bases tan sólidas. Con las limitantes del caso, la concepción de las necesidades esenciales de información, recreación y cultura aquí adoptada, se refiere al uso del tiempo libre de las personas y, por tanto, al acceso a medios impresos; a mensajes grabados o difundidos por medios electrónicos; a espectáculos, museos, juegos, deportes, paseos, fiestas y viajes de vacaciones. La necesidad personal de expresión está también comprendida en este rubro.

Las necesidades de vestido y calzado tienen reconocimiento universal. Las dificultades consisten en precisar el límite entre lo esencial y lo suntuario y, por tanto, cuantificar el primero. El rubro de presentación personal, en cambio, requiere de una explicación. Por una parte, la cultura impone ciertas pautas de cuidado personal como el peinado, el corte del cabello y el afeitado de la barba. Por otra parte, impone normas de presentación del vestido, como el blanqueado y planchado de la ropa. Por último, está presente la necesidad casi universal de las mujeres adultas de lucir atractivas. Lo que varía entre culturas es la forma en que ello se logra. En nuestra sociedad la forma básica es mediante cosméticos, adornos y el cuidado de la ropa y el pelo. Se consideró como esencial en materia de presentación personal, un paquete mínimo de artículos para cumplir con estas pautas culturales. Esta necesidad ha sido poco explicitada por las organizaciones de clase.

La necesidad de vestido, calzado y presentación personal varía con la edad y sexo de las personas (v. gr. el pañal); con las pautas culturales y tipo de actividad (v. gr. el rebozo, el sombrero y los huaraches), y con el clima (v. gr. el suéter o chamarra). En vestido y calzado, como en muchas otras necesidades, la diferencia entre lo esencial y lo suntuario radica más en la cantidad y especificaciones de los bienes, que en diferencias importantes en la lista de los bienes mismos.

La necesidad esencial de transporte supone, en lo fundamental, acceso a servicios de transporte público (urbano y foráneo) de pasajeros y de carga doméstica. Sin embargo, la flexibilidad requerida en estos aspectos impone algún medio privado de tipo económico, como la bicicleta. El transporte público urbano de personas es el rubro más explícitamente reivindicado de este grupo. Toda persona requiere comunicarse con otras que se encuentran a distancia. La parte esencial de la necesidad de comunicaciones, común al campo y a la ciudad, estaría expresada por los servicios de correo y telégrafo. En las grandes ciudades, el teléfono doméstico debe considerarse como satisfactor esencial y, en el medio rural, el teléfono público para llamadas de larga distancia.

Por último, en el rubro de otras necesidades se incluyen artículos como el reloj de pulso, impuesto por la disciplina horaria de la sociedad industrial. Algunos servicios presentes en casi cualquier sociedad como servicios legales y funerarios.

Como producto de la creciente participación femenina en la fuerza de trabajo, el cuidado de los menores se ha socializado. El servicio de guarderías forma parte, también, de los satisfactores esenciales de los grupos de población en los cuales las mujeres participan activamente en la vida económica.

El ser humano necesita, además, seguridad de que podrá tener acceso a los satisfactores esenciales durante toda su vida, independientemente de la situación particular en que se encuentre. Para ello se requieren seguros de vejez, enfermedad, incapacidad, invalidez, orfandad, viudez y desempleo. La seguridad social, entendida en este sentido restringido, no constituye una necesidad esencial, sino una condición para la satisfacción de todas las necesidades esenciales.

Los grupos de necesidades esenciales definidos constituyen, en su concepción, un sistema. Esto es así por tres razones:

a) En cada grupo se incluyeron los elementos que concurren a la satisfacción de la necesidad. Así, los bienes para preparar y consumir los alimentos quedan comprendidos en el rubro de alimentación y los productos para la higiene personal y del hogar en salud, en vez de la concepción convencional que agrupa los bienes y servicios según sus características.

b) Los grupos de necesidades están íntimamente ligados entre sí y se formaron por razones de conveniencia analítica. Así, la clasificación de muchos de los elementos tiene un importante grado de arbitrariedad. Los servicios de agua potable y drenaje, por ejemplo, se agruparon en vivienda porque deben formar parte integral de ella; sin embargo, son elementos esenciales para la salud de la población. Lo mismo ocurre con el mobiliario del hogar. Una mesa, por ejemplo, sirve no sólo para comer, sino para hacer las tareas escolares, escribir una carta o jugar juegos de salón. De tal manera que su clasificación en alimentación tiene cierto grado de arbitrariedad.

c) La satisfacción de cada necesidad está condicionada, en buena medida, a la satisfacción de otras. Sin adecuada alimentación se pierde la salud; sin ambas no se pueden aprovechar las oportunidades educativas. Sin condiciones de potabilidad del agua y de desechos de excretas, se pierde la salud. En estas condiciones no se aprovechan los alimentos. La recreación y los espacios adecuados en la vivienda son algunos elementos que condicionan el mantenimiento de la salud mental. Sin algún medio de transporte no se puede satisfacer prácticamente ninguna necesidad. Sin educación resulta imposible el acceso a algunos elementos culturales, como la lectura.

#### 4. CANASTA NORMATIVA DE SATISFACTORES ESENCIALES

Con base en los grupos de necesidades esenciales definidas en el inciso 3, se formuló una canasta normativa de satisfactores esenciales. A partir de estos grupos se procedió a definir qué necesidades tendrían que satisfacerse a corto y mediano plazos a través de transferencias gubernamentales y cuáles a través del mercado o de la autoproducción. Quedaron incluidos en transferencias gubernamentales los rubros de educación básica, servicios personales y no personales de salud, infraestructura de agua y drenaje, así como los complementos alimentarios a madres y bebés, y los desayunos escolares

(estos últimos quedaron implícitos en los rubros de salud y educación respectivamente por falta de información desagregada). El resto tendría que satisfacerse a través del mercado o autoproducirse.

El contenido de las transferencias gubernamentales en materia de educación, salud e infraestructura de agua y drenaje, así como su costo, fue derivado de los volúmenes *Educación, Salud y Vivienda* de la serie *Necesidades esenciales en México* elaborada por Coplamar. Asimismo, el contenido de los rubros de vivienda y alimentación y el costo del primero fueron obtenidos de los estudios correspondientes de dicha serie.

Para los demás rubros fue necesario definir el contenido a partir de un procedimiento que en rasgos generales puede describirse de la siguiente manera:

a) A partir de la información por deciles de ingresos, agrícolas y no agrícolas, contenida en las cintas de la Encuesta nacional de ingresos y gastos de los hogares de 1977 sobre el porcentaje de los hogares que declararon haber realizado un gasto en cada uno de los bienes y servicios, se elaboró para cada decil de ingreso urbano y rural la lista de bienes y servicios de consumo usual. A tal propósito se consideró que un bien o servicio era de consumo usual en un decil cuando el porcentaje de las familias que declararon un gasto en él, fue al menos de la mitad del porcentaje respectivo del decil IX. La lógica detrás de este criterio es la de que, dado el período de referencia para el cual se captaron los gastos, un bien o servicio puede ser consumido por una familia sin que necesariamente en ese período se haya incurrido en un gasto. El decil IX se adopta como norma comparativa puesto que, sin llegar a los extremos suntuarios del decil X, se trata de hogares cuyo consumo es suficientemente amplio y generalizado.

b) Se seleccionó la lista de bienes y servicios de consumo frecuente en el decil VIII no agrícola como el punto de partida para la formulación de la lista de bienes y servicios de la canasta, puesto que ella no incluye la mayor parte de los bienes suntuarios de los deciles superiores y, en cambio, comprende casi todos los bienes de consumo generalizado en los deciles inferiores.

c) Considerando los derechos que la legislación nacional otorga a la población, los derechos de los sindicatos de vanguardia y las necesidades objetivas que la sociedad impone, se añadieron una serie de bienes y servicios necesarios para la satisfacción de los grupos de necesidades esenciales antes referidos. Asimismo, los rubros de la Encuesta de ingresos y gastos que resultaban demasiado genéricos se descompusieron en bienes y servicios específicos. Por otra parte, se eliminaron los rubros suntuarios.

La definición de los rubros que deberían incluirse en la canasta normativa de satisfactores esenciales, supuso la adopción previa de criterios de orden general.

Por una parte, hubo que precisar criterios para distinguir entre los bienes y servicios suntuarios y los esenciales. Si bien esto se basó, en términos generales, en la concepción reseñada en el inciso 2 y sintetizada en el párrafo c) precedente, la marcha del análisis llevó a la necesidad de adoptar decisiones específicas para las cuales se requirió un análisis concreto. La primera conclusión adoptada fue la de que la definición de bienes y servicios básicos en muy pocos casos adopta la forma genérica que tendrían expresiones como "una bicicleta es un satisfactor esencial" o "un pañal desechable es un satisfactor esencial". En la mayor parte de los casos, la definición exige precisar las características del bien y sus cantidades; por ejemplo: "una olla de peltre por familia es un satisfactor esencial"; "setenta gramos de carne por persona al día es un satisfactor esencial".

En el caso inverso, la definición de bienes y servicios suntuarios, es más frecuente

la definición genérica del tipo: "una videocasetera es un bien suntuario", "un automóvil particular es un bien suntuario", "un servicio de masaje es suntuario". Sin embargo, en muchos casos, en correspondencia con lo requerido para definir lo esencial, la definición de lo suntuario supone también la especificación de calidad y/o cantidad. Por ejemplo, un televisor a color; dos televisores en una familia; un índice de ocupación de menos de dos personas por cuarto; más de setenta gramos de carne por persona diarios; una camisa de seda; etcétera.

Esta conclusión parece importante puesto que en el lenguaje cotidiano, en los escritos económicos y en el discurso de la política económica se suele hablar de bienes y servicios básicos y de bienes y servicios suntuarios. En realidad, algunos bienes genéricos son básicos y muchos bienes genéricos son suntuarios, mientras un número muy importante de bienes y servicios requieren que se especifiquen sus calidades y cantidades para determinar su carácter esencial o suntuario.

El criterio general adoptado para distinguir lo esencial de lo suntuario fue el de que lo esencial supone la satisfacción adecuada de la necesidad en un nivel austero, pero digno, que no ponga en riesgo la viabilidad de que toda la población satisfaga sus necesidades esenciales en un horizonte de aproximadamente 20 años.

Otro problema de orden general que hubo que resolver fue el del grado de división social del trabajo que se manejaría y, por tanto, la extensión de los bienes y servicios cuya producción se supondría socializada. Para la definición de las necesidades no se requiere adoptar una decisión al respecto. Esto resulta, sin embargo, inevitable al especificar los satisfactores. Por ejemplo, si la comida se prepara en casa, se requiere un paquete de bienes diferente que si la preparación de alimentos se socializa por completo.

Excepto en rubros como alimentos, donde se supuso como forma dominante la preparación doméstica de los mismos, y como el lavado de ropa en el medio rural que se supuso se realizaba domésticamente sin medios mecánicos, en la mayor parte de los casos se adoptó un procedimiento que evita asumir una postura sobre el grado de socialización de la producción. Este procedimiento consistió en tomar todos los bienes en su presentación final. Por ejemplo, vestido de mujer en vez de tela para vestido, hilo, máquina de coser, etc., que se requerirían en la vía de autoproducción; si bien el costo monetario para una familia de confeccionar un vestido seguramente es menor que el costo del vestido adquirido en el mercado, el valor imputado debe ser equivalente a éste. Esta forma de confeccionar la lista no supone preferencia alguna por la vía mercantil ni supone una decisión sobre el grado de socialización de la producción.

Otro criterio de carácter general utilizado en la elaboración de la lista de bienes y servicios fue la consideración de que el trabajo doméstico no fuera llevado a límites excesivos por lo que se incluyeron algunos bienes que simplifican ese trabajo (por ejemplo, refrigerador y licuadora) y algunos servicios como el de lavado de ropa en máquinas automáticas en establecimientos públicos (para el medio urbano) que, además, suponen una mayor eficiencia al socializarse el equipo requerido y su mantenimiento.

Se elaboró una lista de los bienes y servicios que conforman la canasta para el medio rural y otra para el medio urbano. Sin embargo, las diferencias entre ambas canastas son mínimas puesto que se partió del criterio, aplicado en toda la investigación de necesidades esenciales de Coplamar, de que los satisfactores mínimos, aunque austeros, debieran ser de igual calidad para toda la población. Por esta razón, las diferencias entre el medio urbano y el rural no se derivan de diferencias de calidad sino

de hábitos, de necesidades objetivas y de viabilidad a corto y mediano plazos. Así, por ejemplo, el servicio de lavandería no se incluye en el medio rural por razones de viabilidad, mientras se incluyen el sombrero y el rebozo como expresión de hábitos —que a su vez expresan necesidades objetivas— de la población; tampoco se incluyó el teléfono doméstico en el medio rural pues no constituye una necesidad objetiva.

La lista final de bienes y servicios que componen la canasta normativa de satisfactores esenciales queda integrada por 306 renglones de gasto mercantil o de autoproducción y 6 renglones correspondientes a transferencias gubernamentales.

Los criterios adoptados para el manejo de las cantidades fueron: a) en los bienes de consumo no duradero y los servicios, el requerimiento de consumo anual y b) en el caso de los bienes duraderos, el desgaste anual, obtenido como el cociente entre el número de unidades requeridas y su duración en años. Así, se derivaron dos conceptos para los bienes durables: la cantidad requerida por persona o por familia, por ejemplo una estufa por familia, y el uso anual, en este ejemplo de 0.10 derivado de su durabilidad de 10 años. En los bienes no durables y en los servicios ambos conceptos son iguales.

La determinación de las cantidades que de cada uno de los bienes y servicios de la canasta requieren anualmente las familias, se realizó a través de diferentes métodos, dependiendo de la información y estudios disponibles y de sus características particulares. Para algunos artículos se partió de normas y/o estimaciones de durabilidad definidas en estudios técnicos especializados en la materia, como en el caso de alimentos, vivienda, ropa y enseres domésticos, en donde se recogieron investigaciones de Coplamar y del Instituto Nacional del Consumidor, que llevó a cabo algunas de ellas a petición expresa de Coplamar. Para otros, como jabones, detergentes, pasta de dientes y similares se partió de normas de higiene y se realizaron los experimentos necesarios para determinar el requerimiento familiar.

Las cantidades anuales se calcularon para el promedio nacional de tamaño de familia y de su estructura por edades correspondientes a 1982, a partir de las proyecciones de población del Consejo Nacional de Población. Los resultados fueron una familia de 4.9 miembros compuesta por 2.77 adultos mayores de 15 años, 1.66 niños entre 3 y 14 años y .47 bebés entre 0 y menos de 3 años de edad.

La cuantificación final de los requerimientos de bienes y servicios de las familias necesitó, en la mayoría de los casos, un análisis específico en cada uno de los rubros de la canasta.

Definida la lista de bienes y servicios se procedió a levantar una encuesta de precios en tiendas de autoservicio, mercados públicos y tiendas especializadas, situados en colonias populares del Distrito Federal, y en otras fuentes, dependiendo de la naturaleza del satisfactor. La encuesta se levantó en la primera semana de marzo de 1982 y abarcó aquellos bienes y servicios cuyo costo no había sido obtenido de los estudios de la serie *Necesidades esenciales en México*.

Con estos precios y el uso anual por familia en cada rubro se calculó su costo anual. Por suma se obtuvo el de la canasta normativa de satisfactores esenciales para el medio urbano y el rural.

El costo total anual de la canasta familiar para el medio urbano ascendió a casi 266 mil pesos, a precios de marzo de 1982. De éstos, el 81%, 215 mil, constituyen la parte monetaria o de autoproducción, y el 19%, casi 51 mil pesos, las transferencias gubernamentales. La canasta para el medio rural tiene un costo ligeramente inferior y una estructura similar (cuadro 1).

CUADRO 1  
COSTO DE LA CANASTA NORMATIVA DE SATISFACTORES ESENCIALES (MEDIO URBANO)  
(Miles de pesos de marzo de 1982)

Necesidades	Costo monetario o de autoproducción		Costo de las transferencias gubernamentales		Costo total	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
<i>Total</i>	215.1	100.0	50.7	100.0	265.8	100.0
Alimentación	69.0	32.1	—	—	69.0	26.0
Vivienda	51.4	23.9	3.4	6.7	54.8	20.6
Salud	9.6	4.5	25.7	50.7	35.3	13.3
Educación	2.1	1.0	21.6	42.6	23.7	8.9
Subtotal	132.1	61.5	50.7	100.0	182.8	68.8
Cultura y recreación	34.6	16.1	—	—	34.6	13.0
Transporte y comunicaciones	10.3	4.8	—	—	10.3	3.9
Vestido, calzado y presentación personal y otras necesidades	5.4	2.5	—	—	5.4	2.0

FUENTE: *Necesidades esenciales y estructura productiva en México, op. cit.*, lámina 16. En esta obra y en *Macroeconomía de las necesidades esenciales en México, op. cit.*, aparecen cuadros en los que se detallan cantidades y costos de cada uno de los rubros de la canasta urbana y rural.

Alimentación, vivienda, salud y educación absorben el 61% del costo monetario y el 69% del total. A vivienda (infraestructura de agua y drenaje) y, sobre todo, a salud y educación, se destinaría el total de las transferencias gubernamentales.

Al recibir estos servicios gratuitamente, la familia destinaría sus ingresos, o su capacidad productiva, básicamente a las necesidades de alimentación (69 mil pesos anuales), de vivienda (51 mil pesos), de cultura y recreación (35 mil pesos) y de vestido y calzado (33 mil pesos). Estas cuatro necesidades absorberían el 87% del gasto familiar.

##### 5. DERECHOS Y FORMAS DE ACCESO A LOS SATISFACTORES ESENCIALES

En la formación social mexicana funcionan, además del modo de producción capitalista dominante, otros “modos de producción”. Los más importantes son el modo de producción mercantil simple —con sus variantes campesina, artesanal y de servicios— y el “modo de producción del sector público” que se distingue del capitalista en que, a pesar de contratar fuerza de trabajo asalariada, no se organiza de manera fundamental en torno a la ganancia. En la producción de bienes y de algunos servicios, sus productos adoptan la forma de mercancías, pero en la prestación de otros servicios adopta un carácter no mercantil (por ejemplo, en educación y en los servicios de salud). También, aunque de importancia menor, existe un modo de producción que podría llamarse doméstico, que produce para el propio consumo.

Asociadas al *modus operandi* de esta formación social encontramos —al menos— tres grandes clases sociales: la capitalista, el proletariado y los productores mercantiles simples. La clase capitalista, que se puede subdividir en pequeña y gran burguesía, obtiene ingresos en la forma de ganancias, rentas e intereses, en niveles muy por arriba de los requeridos para satisfacer las necesidades esenciales. El proletariado, que percibe sueldos y salarios que varían desde niveles de infrasubsistencia hasta niveles superiores al necesario, puede subdividirse en trabajadores agrícolas, manuales urbanos y trabajadores intelectuales. Desde otro punto de vista podrían dividirse en burócratas y asalariados del sector privado. Los asalariados de las empresas públicas podrían clasificarse en uno o en otro grupo según el criterio del análisis. Los productores mercantiles simples obtienen ingresos por la venta de mercancías o por la prestación de servicios; pueden destinar una parte de su producción a su propio consumo; no contratan trabajo asalariado o lo hacen en pequeña escala pero trabajan también directamente en el proceso productivo. Los productores mercantiles simples pueden clasificarse en campesinos, artesanos, de servicios y profesionistas y técnicos independientes.

De la articulación de los diferentes modos de producción de la formación social mexicana y de la inserción en ellos de los distintos grupos sociales, resulta una tipología de formas de acceso a la satisfacción de las necesidades esenciales en la que, a distintos grupos, corresponden diferentes formas dominantes. En un primer nivel del análisis podemos clasificar las formas de acceso en mercantiles y no mercantiles. Las segundas pueden, a su vez, dividirse en producción para el propio consumo (autoproducción) y transferencias institucionales. Éstas, a su vez, pueden clasificarse en públicas, mixtas y privadas.

La legislación genérica sobre necesidades esenciales cubre cuatro aspectos: a) el derecho al trabajo; b) el salario mínimo; c) el derecho a la dotación de tierra para los núcleos campesinos; d) la protección de los menores. El derecho al trabajo fue establecido en la Constitución —primer párrafo del artículo 123— en diciembre de 1978 con la siguiente redacción: “Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.” La mención de la organización social para el trabajo refleja que el legislador no pensaba únicamente en el derecho al trabajo asalariado sino, también, en formas de organización en las que los trabajadores asociados pudieran ser propietarios de los medios de producción. Aunque este derecho aún carece de formas prácticas para su materialización, corresponde a la categoría de derecho social antes apuntada. Sin embargo, su ubicación en el artículo 123 parecería inadecuada, puesto que este artículo se refiere a los trabajadores subordinados y no a toda la población.

En el segundo aspecto, el artículo 123, apartado A, fracción VI, establece que el salario mínimo para los trabajadores del campo debe ser “adecuado a sus necesidades”. Un párrafo antes, en la misma fracción, se establece que “los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos”. Sorprende el trato desigual que deja implícita la posibilidad de que los salarios mínimos para los trabajadores del campo puedan ser insuficientes para las necesidades de la familia o para cubrir las de tipo cultural y educativo. Este trato desigual puede interpretarse, incluso, como indicativo de que las necesidades del jornalero rural son menores y de que varios miembros de la familia rural deben trabajar para alcanzar el sustento familiar. En ambos casos es el trabajador asalariado

y su familia los que quedan cubiertos. Se trata, pues, de un derecho de clase. Los productores mercantiles simples no alcanzan, por esta vía, la protección del derecho.

Si se consideran conjuntamente el derecho al trabajo y lo señalado sobre salarios mínimos, la legislación garantizaría a toda persona un trabajo digno y una remuneración adecuada a sus necesidades. Estas estipulaciones no se cumplen en un triple sentido: a] no toda la población económicamente activa tiene acceso a un trabajo; b] no toda la población asalariada recibe un ingreso igual o superior al mínimo, y c] éste, como se verá en la sección 6, es insuficiente para satisfacer las necesidades esenciales de una familia promedio.

En cuanto al tercer aspecto, el artículo 27 constitucional y la Ley Federal de Reforma Agraria, al establecer el derecho a la dotación de tierras y limitar la propiedad de ésta en el medio rural, establece el derecho de los campesinos a la satisfacción de sus necesidades: "Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, *tendrán derecho* a que se les dote de ellas. . ." (párrafo 3º). Este derecho de clase dejó de tener vigencia hace varias décadas. En la fracción XX del artículo 27, añadido en febrero de 1983, se impone al Estado la obligación de "promover el desarrollo rural integral con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar".

Por lo que se refiere al cuarto aspecto, el texto del artículo 4º constitucional señala: "Es deber de los padres preservar el *derecho de los menores* a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La Ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de las instituciones públicas." Se trata aquí, como se ve, de una obligación de los padres, lo que constituye, como contrapartida, un derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades, incluyendo la salud física y mental. Éste es un complemento indispensable de los tres aspectos antes señalados. En efecto, con el derecho al trabajo digno y un salario mínimo que permita "satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia", quedaría cubierto todo adulto del medio urbano. Con el artículo 27 constitucional, que especifica el derecho a la dotación de tierras y aguas de los núcleos de población que carezcan de ellos, en cantidad suficiente para las necesidades de su población, quedaría garantizado al acceso de los campesinos al medio de producción fundamental para las actividades primarias: la tierra. Como adicionalmente el artículo 27, fracción X, estipula que la superficie de dotación individual no deberá ser ". . . menor de diez hectáreas de riego o humedad o, a falta de ellos, de sus equivalentes en otras tierras. . .", quedan salvaguardados los derechos de los pobladores del medio rural a una riqueza mínima que, mediante el trabajo, puede ser convertida en ingreso mínimo. En este contexto resulta lógico asignar a estos padres —cuyos ingresos mínimos se encuentran así garantizados— la obligación de preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades. Sin embargo, los derechos al trabajo, a la tierra y al salario mínimo, no se cumplen. En estas circunstancias —que se reflejan en la miseria enorme de la mitad de la población— no se puede exigir a los padres esta obligación. Para que se cumpliera, y verdaderamente los menores tuvieran ese derecho, el Estado tendría que responsabilizarse de que los menores satisficieran sus necesidades.

En materia de alimentación no se ha definido un derecho social explícito y predominó la forma mercantil de acceso. Dos formas complementarias de acceso a los alimentos, vía transferencias públicas, son los desayunos escolares y los alimentos para madres y bebés distribuidos gratuitamente por las instituciones de seguridad social. Los primeros cubrían en 1980 a un millón de niños de 3 a 10 años de edad —menos

del 10% de la población escolar. Los segundos benefician a las madres y bebés derechohabientes de la seguridad social, aproximadamente el 38% de dichos grupos de edad en 1978.<sup>5</sup> Algunos trabajadores organizados han conquistado el servicio de comedores subsidiados en las empresas, la dotación de despensas y la organización de tiendas sin propósitos de lucro.

Adicionalmente, el Estado ha puesto en práctica un complicado andamiaje jurídico-administrativo constituido por mecanismos de autoridad y empresas públicas productoras y comercializadoras de alimentos, que tienden a abaratarlos, que regulan e intervienen en su mercado, que subsidian algunos alimentos, que controlan sus precios y que informan y protegen al consumidor.

No existe una legislación asociada directamente al derecho a la satisfacción de la necesidad alimentaria. Esto es, no existe un derecho social ni un derecho de clase a la alimentación. El análisis precedente es válido para ésta y todas las necesidades que están en situación similar. Estas necesidades son transporte y comunicaciones, vestido, calzado y presentación personal. En las demás necesidades existe un derecho de clase y/o un derecho social.

La legislación genérica refuerza el carácter mercantil, pues en la mayoría de los casos se refiere a los ingresos monetarios requeridos para adquirir los bienes en el mercado. Por lo tanto, no debe extrañar que el grado de satisfacción de la necesidad alimentaria esté vinculada estrechamente con el nivel de ingresos de cada clase.

En educación predomina la forma no mercantil en su variante de transferencias públicas que incluyen no sólo el servicio sino también el libro de texto gratuito en la primaria regular y para adultos. Sin embargo, los artículos escolares en todas las modalidades, los libros de texto en secundaria y un pago especial por exámenes en la educación para adultos, requieren erogaciones monetarias. Además, existen modalidades de la educación primaria regular en las que la comunidad debe pagar el sustento del promotor comunitario.

El artículo 3° constitucional establece la obligatoriedad de la educación primaria y el carácter gratuito de *toda* la educación que imparta el Estado. Con este elemento, le quita el carácter de mercancía al servicio educativo que provee el Estado, lo desmercantiliza.

El artículo 31 de la carta magna establece la obligación de los padres de hacer que sus hijos menores de 15 años concurren a la escuela elemental. No existe ningún mecanismo práctico, sin embargo, para que los padres de familia cumplan con esta obligación. La Ley Federal de Educación para Adultos establece el derecho a la educación básica para adultos (artículo 26). Por último, la fracción IX del artículo 3° constitucional, implícitamente define la responsabilidad del Estado al señalar la necesidad de leyes para “distribuir la función social entre la federación, los estados y los municipios”. Con estos elementos queda configurado el derecho a la educación elemental para los menores y a la educación básica para los adultos. Mientras el primero tiene vigencia casi plena, el segundo no está vigente, puesto que las oportunidades para la educación de adultos son extraordinariamente escasas.

Aun en este caso la igualdad de oportunidades no logra establecerse —a pesar del enorme desarrollo de la educación primaria pública— y el grado de satisfacción permanece asociado a las clases sociales. Una proporción importante de los hijos de los

<sup>5</sup> El 38% corresponde a la cobertura nominal. Si se toma la capacidad de cobertura por recursos, este porcentaje disminuye al 24%. Véase *Salud, op. cit.*, cap. 4.

trabajadores urbanos no marginados alcanzan la satisfacción de la necesidad esencial en materia educativa, al concluir la educación primaria y, en menor proporción, la secundaria.

En materia de salud no hay ninguna forma de acceso predominante a lo largo de todas las clases sociales, pero la que puede cubrir a un mayor número de personas es la forma no mercantil de transferencias (seguridad, asistencia y solidaridad sociales). Las formas de acceso a los servicios de salud y a los productos terapéuticos tienen una amplia gama.

Los servicios de atención masiva o no personales (salud pública) incluyen actividades como vigilancia epidemiológica; prevención de accidentes; control y regulación de aire, agua, alimentos, bebidas, basura y medicamentos, y educación para la salud. A ellos, por su naturaleza altamente socializada, todas las clases sociales tienen acceso predominantemente a través de transferencias públicas. Sin embargo, el desarrollo de estos servicios ha sido muy precario en el país.

En la Constitución acaba de incorporarse —febrero de 1983— el derecho de la población a la protección de la salud. El texto hace referencia a los servicios no personales de salud bajo el nombre de salubridad general, pero sólo para referirse a la concurrencia entre la federación y las entidades federativas. Sin embargo, el Código Sanitario, la Ley Federal del Trabajo, la Ley Federal de Protección al Ambiente y algunas disposiciones reglamentarias establecen algunas normas al respecto que, a pesar de su insuficiencia, se cumplen en escasa medida. Los problemas que debieran resolverse mediante estos servicios (contaminación, epidemias, desconocimiento de hábitos higiénicos, control de agua y alimentos, etc.) afectan más a la población marginada, por lo cual la escasa prioridad que se les otorga no es neutral en términos sociales.

La población tiene acceso a los servicios personales de salud por las tres formas básicas: autoproducción (autoatención), mercantil y transferencias. Los remedios caseros y la automedicación son expresión de la primera. En términos generales, estas formas están más presentes entre los trabajadores agrícolas, los trabajadores urbanos marginados, los campesinos, artesanos y prestadores de servicios por cuenta propia. Sin embargo, también se presentan —con importancia secundaria— en otras clases sociales. Algunas modalidades de medicina tradicional pueden clasificarse también en este rubro como autoproducción colectiva. Éste es el caso cuando en el seno de una comunidad las funciones del curandero están integradas en el marco de las relaciones de reciprocidad. En la automedicación, el acceso a los fármacos cobra carácter mercantil. En la medicación legal, el servicio es gratuito pero, en el caso del boticario, conlleva el interés en el lucro que, en la venta del medicamento, éste obtiene.

La forma mercantil de acceso a los servicios de salud está asociada al ejercicio de la profesión liberal de médico. A la preparación de este tipo de médico están orientadas, todavía, las escuelas de medicina del país a pesar de que, en la práctica y como resultado del desarrollo de la medicina socializada, la mayor parte de los galenos son asalariados o tienen una práctica mixta. La medicina privada en México se mantiene dentro de un esquema de funcionamiento en el que la práctica hospitalaria privada gira en torno del médico externo que ejerce liberalmente su profesión. En esta forma mercantil se incluyen también la medicina tradicional no considerada arriba y las medicinas paralelas (homeopatía, quiropráctica, etc.). Para la mayor parte de las clases sociales la vía mercantil sigue siendo predominante. Al parecer, las excepciones son los trabajadores urbanos no marginados, para los cuales la forma de acceso

predominante es la de transferencias, y algunos productores mercantiles simples que tienen acceso predominante vía la autoatención.

Las transferencias comprenden las privadas, públicas y mixtas. Las más importantes son estas últimas, entre las que se ubica el IMSS con su régimen tripartita de financiamiento. En segundo lugar están las transferencias públicas de instituciones abiertas (SSA, DIF, etc.) y de instituciones cerradas como el ISSSTE, ISSSFAM, etc. Por último, se encuentran las transferencias privadas de instituciones de beneficencia (Cruz Roja, etc.) y de las empresas privadas que proporcionan servicios médicos a sus empleados y obreros contratando los servicios de clínicas y hospitales privados. La mayor parte de estas transferencias no incluyen la totalidad del costo del servicio puesto que el beneficiario debe pagar o bien una cuota fija (seguridad social) o una cuota de recuperación según su capacidad de pago (asistencia social). Uno de los pocos servicios en los que el beneficiario no tiene que hacer pago monetario alguno es el de solidaridad social, conocido hasta hace poco como IMSS-Coplamar. En este caso la única exigencia es que los jefes de familia de la localidad lleven a cabo —en promedio— 10 jornadas anuales de trabajo comunitario que comprenden una gama muy amplia de labores, cuyo común denominador es que “propicien, directa o indirectamente, elevar el nivel sanitario y social de tales núcleos de población”.<sup>6</sup> Esta exigencia no es una contraprestación puesto que la beneficiaria del trabajo comunitario es la propia población. Los principales beneficiarios de las transferencias públicas y mixtas en salud son los obreros y empleados organizados del medio urbano.

El artículo 4º constitucional fue adicionado, en febrero de 1983, con el siguiente texto: “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.” El texto constitucional recientemente añadido supone un importante avance. Sin embargo, en tanto no se definan bases y modalidades de acceso de todas las personas a los servicios de salud y se establezcan los mecanismos institucionales que las hagan efectivas, el texto no dejará de ser un programa por cumplir. Mientras tanto seguirá prevaleciendo, *de facto*, la situación a la que se refiere el siguiente párrafo.

Aun cuando la fracción XXIX del apartado A del artículo 123 constitucional y los artículos 12 y 13 de la Ley del Seguro Social de hecho consideran a la mayor parte de las clases sociales como sujetas al régimen obligatorio del seguro social, los decretos de incorporación a que se refiere el párrafo último del artículo 13 no han sido emitidos en la mayor parte de los casos por lo que, en abril de 1981 sólo el 7% de los asegurados del IMSS estaba en el medio rural. Por lo que hace a los patrones, algunos están incluidos en la legislación y otros no. Se trata, pues, de un derecho de clase de los trabajadores asalariados urbanos mediante la seguridad social, lo que permite a éstos un nivel probablemente cercano al de satisfacción, por lo que hace a los servicios personales de salud.

El acceso a la vivienda y sus servicios debe descomponerse, para fines analíticos, en acceso al suelo, a los materiales de construcción, a la vivienda terminada y a cada uno de los servicios esenciales de agua, drenaje y electricidad. En agua y electricidad es necesario, a su vez, distinguir la infraestructura de la prestación del servicio.

<sup>6</sup> “Convenio IMSS-Coplamar para el establecimiento de servicios de salud en el medio rural. Solidaridad social por cooperación comunitaria”.

En las vías de acceso mercantil al suelo y en las transferencias institucionales de financiamiento privado, el acceso se da en paquete. En los fraccionamientos privados se compran lotes con servicios; las viviendas construidas por el Infonavit incluyen suelo y servicios. Sin embargo, en los fraccionamientos populares, las colonias de paracaidistas y las ciudades perdidas, se tiene acceso a cada elemento por vías diferentes. El suelo se compra, se renta o se invade. La vivienda se autoconstruye, se renta o se compra. Los materiales se compran, se recogen de la basura o se autoproducen. Los servicios de agua y drenaje, en cambio, por su carácter de "bienes colectivos" tienen que ser instalados y operados en un nivel social más amplio. Casi siempre son, por tanto, instalados por los gobiernos locales o el federal, con o sin contribución por parte de los beneficiarios. Sin embargo, en los fraccionamientos privados buena parte de la infraestructura es realizada por los fraccionadores. Por el servicio se cobran por lo general cuotas insuficientes para financiar los gastos asociados. Adicionalmente, una parte importante de la vivienda de interés social está subsidiada mediante tasas de interés inferiores a las del mercado.

En estas materias se presenta también, como se ve por lo antes dicho, una amplia gama de formas de acceso, pero la que sirve de vía a la mayor parte de la población del país en materia de espacio habitacional es la no mercantil en su variante de autoconstrucción. La autoconstrucción, al menos en el medio urbano, es el recurso de la mayoría que no tiene acceso a una vivienda por la vía mercantil o por la vía de transferencias institucionales. Los grupos que tienen acceso por la vía de transferencias institucionales de financiamiento privado apoyadas en la legislación (Infonavit) o públicas (Fovissste), se acercan a los niveles del mínimo en la materia. Las transferencias, en este caso, a diferencia de salud y educación, suponen erogaciones monetarias sustanciales por parte del beneficiario y, por tanto, tienden a beneficiar a los trabajadores mejor situados en la escala de ingresos. Sin embargo, la asociación más clara se presenta entre la vía mercantil de acceso y la satisfacción plena o sobresatisfacción en las clases sociales de altos ingresos.

Durante el sexenio 1976-1982 se incorporó al texto del artículo 4º constitucional el derecho a la vivienda con la siguiente redacción: "Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo." Ocurre aquí lo mismo que en materia de salud. La Constitución establece un derecho social que, sin embargo, no se instrumenta. En la práctica prevalece un derecho de clase que se analiza en el párrafo siguiente.

La Constitución y la Ley Federal del Trabajo establecen la obligación para las empresas de cualquier tipo de proporcionar habitaciones a sus trabajadores a través de sus aportaciones al Infonavit. El artículo 148 de la ley del Infonavit indica la posibilidad de establecer modalidades para empresas con un capital inferior a un mínimo que determine el Ejecutivo federal. En la práctica, la mayor parte de las empresas pequeñas no registran su personal en el Infonavit. Por otra parte, la cuota del 5% del salario es, evidentemente, insuficiente para construir viviendas a un ritmo adecuado para abatir el rezago y atender el crecimiento de la población trabajadora. Tal como lo establece el texto constitucional, este derecho, que en la práctica es un derecho sindical para una minoría, consiste en el derecho al crédito barato para adquirir una vivienda. Estas disposiciones sólo se refieren a la población asalariada. Por otra parte, la Ley Federal de Reforma Agraria establece, en su artículo 93, el derecho de todo ejidatario "a recibir gratuitamente, como patrimonio familiar, un solar en la zona

de urbanización". Con ello se establece, para los ejidatarios, el derecho al suelo para vivienda. Este derecho al suelo no se complementa con disposiciones relativas a la habitación. Quedan excluidos de estos derechos sindicales y ejidales los demás grupos campesinos y las demás clases sociales.

En las demás necesidades predomina la vía mercantil de acceso entre todas las clases sociales.

En recreación y cultura, las excepciones están constituidas por algunos subsidios y apoyos para teatros, conciertos, museos, actividades deportivas y otros espectáculos; la existencia de algunos centros vacacionales del ISSSTE y del IMSS que subsidian a sus derechohabientes; la transmisión de algunas radiodifusoras y de algunos canales de televisión que no operan comercialmente; la promoción de actos culturales gratuitos por parte de diversos entes gubernamentales y empresariales; la circulación de algunos periódicos y revistas subsidiados; el regalo de juguetes en algunas entidades del sector público, etc. Se trata, sin embargo, de actividades dispersas que, en el mejor de los casos, benefician a porciones reducidas de la población, dejándoles casi como única opción para el uso de su tiempo libre el radio y la televisión. Adicionalmente, muchos sindicatos han conquistado, en sus contratos colectivos de trabajo, prestaciones recreativas y culturales por parte de las empresas.<sup>7</sup> La forma fundamental de la recreación y la cultura debiera ser aquella en la que la población toma parte activamente. Fiestas, paseos, juegos y deportes son autoproducidos en todas las clases sociales.

En materia legislativa se encuentran dos grandes fuentes del derecho a la recreación y a la cultura (a mi juicio inseparables): por una parte, la legislación sobre salarios mínimos que, como ya veíamos, comprende, en el caso de los salarios mínimos generales, las necesidades culturales. Por otra parte, en el derecho del trabajo, también restringido a los trabajadores asalariados, está plasmado ampliamente el derecho de éstos a la recreación. Baste para los propósitos de este ensayo reproducir algunas ideas contenidas en el ensayo de Soto Izquierdo.

"En su texto original, el artículo 123. . . definía un salario mínimo que debería ser suficiente —entre otras cosas— para asegurar al trabajador 'sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia', concepto que, en su sencillez, apuntaba ya, no obstante, notas características afines al de la recreación." Este párrafo en el texto vigente ya citado contiene la misma idea pero expresada de otra forma. "Las fracciones I, II, III y IV del apartado A, y I, II y III del apartado B, regulan lo relativo a la duración de la jornada de trabajo, el descanso hebdomadario y las vacaciones, fijando así los márgenes mínimos del tiempo libre para los trabajadores." "Dispone, en la fracción XIII del apartado A del mismo artículo, que cuando la población de un centro de trabajo exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no sea menor de cinco mil metros cuadrados para el establecimiento de mercados públicos, instalaciones de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos." "Y en el inciso e] de la fracción XI del apartado B del mismo artículo señala, en relación con los trabajadores al servicio del Estado, que se establecerán centros para vacaciones y para recuperación." "La Ley Federal del Trabajo reglamenta esas disposiciones y, particularmente en la fracción XXV del artículo 132, señala como obligación de los patrones 'contribuir al fomento de las actividades culturales y del deporte entre sus trabajadores, y proporcionarles los equipos y útiles indispensables'." "En todo caso, está implícito en estos preceptos un derecho de los trabaja-

<sup>7</sup> Para un análisis exhaustivo, véase Enrique Soto Izquierdo, *op. cit.*, pp. 437 ss.

dores asalariados a la recreación, pues se fijan los marcos del tiempo libre, se atribuye al salario mínimo el alcance de cubrir las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, se obliga a los patrones de ciertos centros de trabajo a preservar espacios para la recreación, y a contribuir al fomento de actividades recreativas como son las culturales y deportivas." "El derecho a la recreación, como derecho de los asalariados, tiene entonces sólidas bases jurídicas en los preceptos constitucionales que hemos citado anteriormente, los cuales confirma la Ley Federal del Trabajo, y se amplían en ciertos contratos colectivos de los sindicatos más importantes." Se trata, pues, de un derecho de clase.

En transporte y comunicaciones las excepciones a la vía mercantil se presentan, más bien, en el carácter no lucrativo que la prestación de varios servicios tiene. En efecto, correo, telégrafos y teléfonos públicos están ampliamente subsidiados por el gobierno federal y por Teléfonos de México, empresa de participación estatal mayoritaria. El transporte foráneo de personas es proporcionado, mayoritariamente, por empresas privadas con propósitos lucrativos que, sin embargo, están subsidiadas a través de la gasolina y el diesel. En el transporte urbano de pasajeros el sector público tiene, sobre todo en la ciudad de México, una importante participación y las tarifas de sus servicios se han mantenido extraordinariamente reducidas. La infraestructura para el transporte es construida, casi en su totalidad, por el sector público y, con la excepción de los servicios que opera Caminos y Puentes Federales de Ingresos, no requiere el pago de cuotas por parte de los usuarios. Por último, algunas empresas proporcionan directamente el servicio de transporte a su personal. El transporte privado debe concebirse como autoproducción del servicio, aun cuando los automóviles, motocicletas y bicicletas deban adquirirse en el mercado. El transporte privado dominante, el automóvil, es un privilegio de la burguesía, de los profesionales independientes y de algunas capas de los trabajadores. En 1977, los deciles VIII a X hicieron el 97% del gasto en automóviles y otros rubros asociados. En algunas zonas del medio rural, el caballo o el burro tienen todavía importancia como medio de transporte y en algunos ámbitos urbanos y rurales la bicicleta ha cobrado creciente importancia. La mala calidad del transporte público, la hipertrofia de algunas ciudades y las dificultades de acceso al suelo, son elementos que deterioran gravemente la calidad de la vida de la población urbana, especialmente de la marginada. En esta materia no se han sentado las bases del derecho social. La legislación sobre salarios mínimos, sin embargo, supone que éstos cubren las erogaciones necesarias en estos aspectos.

En vestido y calzado las excepciones a la vía mercantil se presentan en la autoproducción, mucho más frecuentemente en el medio rural que en el urbano, y, en presentación personal, en los servicios de corte de cabello y limpieza de calzado en los que es común la autoproducción. La confección de ropa en el hogar es una de las actividades domésticas que la industria moderna ha venido desplazando. Salvo la legislación general citada al principio, no hay ninguna otra relacionada con esta necesidad. En "otras necesidades" ocurre, en general, lo mismo, con las notables excepciones de los servicios funerarios y de guarderías que son cubiertos, parcialmente, por algunas instituciones de seguridad social y por algunas empresas.

En materia de seguridad social predomina aún la forma de acceso que podríamos llamar autoproducción familiar o comunitaria. En efecto, es la familia ampliada o la comunidad las que cubren la manutención de inválidos, ancianos, huérfanos o desempleados. Esta cobertura se presenta, sin embargo, para la mayor parte de las familias que ingresan por esta vía a la seguridad social —seguridad familiar o comunal se

le podría llamar más adecuadamente— en niveles por debajo del mínimo establecido.

Una fracción importante de la población —alrededor del 40% en 1980— tenía acceso a la seguridad social por la vía de transferencias institucionales. Éstas, sin embargo, son insuficientes en dos sentidos: 1] no cubren todos los riesgos, en particular el de desempleo, y 2] las cuotas de pensión o jubilación han quedado extraordinariamente rezagadas no sólo respecto del costo de la canasta sino también del salario mínimo.

Por último, una fracción de la burguesía, sobre todo de la pequeña burguesía, tiene acceso a la seguridad social a través de los seguros privados, esto es, a través de una forma mercantil. La gran burguesía, aunque adquiere seguros de vida o de invalidez privados, protege a sus familiares y a sí misma a través de la riqueza acumulada, por lo cual debe calificarse como autoproducción de la seguridad social.

En materia legal prevalece en este aspecto un derecho del proletariado a ciertos aspectos de la seguridad social. No se ha configurado, ni siquiera en el plano de la declaración de intenciones, un derecho social de carácter universal.

En síntesis, de las necesidades esenciales, en dos (educación y salud) predominan cuantitativamente las transferencias públicas y en una (vivienda) la autoproducción. En seguridad social predomina también la autoproducción. En las demás predomina la vía mercantil. Esto, sin embargo, varía entre clases sociales. Entre los trabajadores manuales agrícolas y urbanos marginados, así como entre los productores mercantiles simples, sólo la educación se satisface predominantemente a través de transferencias. En contraste, entre los trabajadores urbanos no marginados son dos las necesidades que se satisfacen sobre todo por la vía de transferencias (educación y salud) y, además, en una tercera (vivienda) cobran creciente importancia las transferencias vía Fonovavit y Fovissste. En algunos grupos campesinos la alimentación, y en núcleos aún más reducidos el vestido, se satisfacen fundamentalmente por la vía de la autoproducción. Esta forma predomina en el servicio de transporte entre la burguesía y entre los profesionales y técnicos independientes. La vía de acceso predominante a la seguridad social, a la vivienda y a la socialización de los menores es la autoproducción. En el cuadro 2 se presenta una síntesis de la tipología de acceso.

En el cuadro 3 se presenta una síntesis de los derechos a la satisfacción de las necesidades esenciales. Del cuadro se obtienen las siguientes conclusiones:

1] Los sindicatos de vanguardia han conquistado en todas las necesidades esenciales (y en materia de seguridad social) prestaciones y apoyos específicos.

2] Mientras los campesinos tienen sólo un derecho de clase de carácter genérico a la tierra (incluyendo el solar urbano), los asalariados tienen derechos de clase específicos en casi todas las necesidades esenciales (excluyendo transportes y comunicaciones y vestido, calzado y presentación personal) y las demás clases sociales carecen de ellos.

3] El derecho al trabajo y el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades esenciales constituyen los dos derechos sociales de carácter general pero, desafortunadamente, no tienen vigencia práctica.

4] Sólo existen tres derechos sociales asociados en forma específica a una necesidad esencial. De éstos, el derecho a la vivienda no tiene vigencia práctica. El derecho a la salud tiene vigencia parcial por la insuficiente capacidad de la asistencia y solidaridad sociales para atender a la población no cubierta por la seguridad social y por el precario desarrollo de los servicios no personales de salud. El derecho a la educación primaria para menores tiene un amplio respaldo en el sistema público de educación

gratuita, cuya capacidad de oferta está cerca de la cobertura total. En este sentido puede afirmarse que, contemplado aisladamente, el derecho a la educación primaria para menores está vigente. En cambio, el derecho a la educación básica para adultos no tiene aplicación práctica por el precario desarrollo de la oferta en la materia.

Del análisis precedente se pueden derivar las siguientes conclusiones:

1] La satisfacción de las necesidades esenciales de los distintos grupos sociales dominados depende, entre otros factores, de su inserción en las relaciones sociales de producción, de su organización y de su fuerza política. 2] El derecho social mexicano está desigualmente desarrollado entre necesidades esenciales y entre clases sociales. Tiene una amplia cobertura de la población asalariada que contrasta con la del resto de la población. 4] Este énfasis legislativo en los derechos de la población asalariada, su mayor capacidad de negociación y la mayor productividad de las unidades en las que labora, explican que sea la población asalariada urbana sindicalizada la que en mayor medida tiene acceso a través de transferencias (públicas, privadas y mixtas) a los satisfactores esenciales. 5] Este resultado es consistente con la política de desarrollo económico centrada en la industrialización del país, puesto que la adecuada satisfacción de las necesidades esenciales de la población asalariada y de sus familiares asegura una reproducción adecuada de la fuerza de trabajo para las actividades modernas, y su satisfacción creciente a través de procesos no mercantiles disminuye los salarios necesarios. 6] Tal desigualdad legislativa y en las formas de acceso es políticamente consistente, puesto que canaliza los recursos a la población que sostiene el sistema político mexicano. 7] La distribución de la riqueza, de los ingresos monetarios y de las transferencias son los principales determinantes de la satisfacción de las necesidades esenciales. Las transferencias están concentradas en la población asalariada urbana y, por tanto, compensan parcialmente su desventaja respecto a las clases sociales de mayores ingresos. En cambio, la población marginada —urbana y rural— empeora su situación relativa pues recibe una parte muy pequeña de dichas transferencias. 8] En las formas de acceso y en la protección legal se presenta una enorme desigualdad entre las clases sociales que, como se verá más adelante, se refleja en sus niveles de satisfacción.

#### 6. PANORAMA GENERAL DE LA INSATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES ESENCIALES EN MÉXICO<sup>8</sup>

La concentración del ingreso en México (donde el 10% más rico de las familias recibió en 1977 cerca del 40% del ingreso, mientras el 30% más pobre percibió sólo el 7%) supone la presencia simultánea del lujo de unos cuantos frente a la miseria de proporciones importantes de la población. Concomitantemente, la estructura productiva está orientada a satisfacer la demanda de los ricos; por ejemplo, al consumo del 10% de los hogares con mayores ingresos, se destinan cerca del 68% de los bienes industriales de consumo durable y el 80% de los automóviles.

Como resultado de esta concentración del ingreso, de la orientación de la estructura

<sup>8</sup> Este inciso está tomado, con algunas adiciones y modificaciones, de Julio Boltvinik, "Marginación. En la base de la pirámide", en varios autores, *El desafío mexicano*, México, Océano, 1982. La información cuantitativa proviene de Coplamar, *Necesidades esenciales y estructura productiva en México*, op. cit.

CUADRO 2  
TIPOLOGÍA DE ACCESO A LOS SATISFACTORES ESENCIALES

Formas de acceso \ Necesidades	Alimentación	Transporte y comunicaciones	Vestido, calzado y presentación personal	Cultura y recreación
Autoproducción	<ul style="list-style-type: none"> <li>— De algunos alimentos básicos entre grupos campesinos</li> <li>— Preparación doméstica de alimentos (todas las clases sociales)</li> <li>— Algunos bienes para preparar y consumir alimentos (productores mercantiles simples)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Servicio de transporte en automóvil privado (clases con altos ingresos)</li> <li>— Caballo, burro o bicicleta (clases dominadas en poblaciones medianas y pequeñas)</li> <li>— Servicio de mudanzas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Grupos campesinos, sobre todo indígenas (telas, vestido, calzado y adornos)</li> <li>— Algunas familias urbanas (confección)</li> <li>— Servicios de aseo de calzado (todas las clases sociales) y de corte de cabello (algunos grupos marginados)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Fiestas, paseos, juegos y deportes (todas las clases sociales)</li> <li>— Periódicos y revistas de sindicatos, asociaciones civiles, etcétera.</li> </ul>
Mercantil	No subsidiados <ul style="list-style-type: none"> <li>— Alimentos (todas las clases sociales)</li> <li>— Alimentos preparados y consumidos fuera del hogar (todas las clases sociales)</li> <li>— Artículos para preparar, conservar, almacenar y consumir alimentos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Transporte público urbano y foráneo de operación privada (subsídío del Estado vía combustible)</li> <li>— Teléfono doméstico</li> <li>— Llamadas de larga distancia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Vestido, calzado, accesorios y artículos para presentación personal (todas las clases sociales)</li> <li>— Servicios para el cuidado personal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Libros, revistas, periódicos</li> <li>— Artículos deportivos y juguetes</li> <li>— Algunos espectáculos</li> <li>— Viajes de vacaciones</li> <li>— Artículos para fiestas</li> <li>— Fiestas y ceremonias en lugares públicos</li> <li>— Artículos electrónicos</li> </ul>
	Subsidiados o sin propósito de lucro <ul style="list-style-type: none"> <li>— Algunos alimentos básicos (todas las clases sociales)</li> <li>— Tiendas del sector público de acceso restringido y no restringido</li> <li>— Tiendas sindicales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Transporte público urbano y foráneo (FF.CC., autobuses, tranvías, trolebuses y metro) operado por el sector público</li> <li>— Telégrafos</li> <li>— Teléfonos públicos (llamadas locales)</li> <li>— Correo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Tiendas del sector público</li> <li>— Tiendas sindicales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Museos</li> <li>— Algunos espectáculos</li> <li>— Unidades vacacionales de sindicatos y similares</li> <li>— Radiodifusoras y canales de TV no comerciales</li> </ul>
Transferencias	<i>Por derecho de los asalariados:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Complementos alimentarios a madres y bebés (seguridad social)</li> </ul> <i>Por política del Estado:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Desayunos escolares</li> <li>— Crédito subsidiado para bienes duraderos</li> </ul> <i>Por contratos colectivos (transferencias institucionales):</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Comedores empresariales</li> <li>— Dotación de despensas</li> <li>— Apoyo a tiendas sindicales</li> </ul>	<i>Por política del Estado:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Construcción de infraestructura de transportes y comunicaciones (todas las clases sociales)</li> </ul> <i>Por contrato colectivo:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Transporte gratuito de la empresa (sindicatos)</li> <li>— Apoyos monetarios para gastos de transporte (sindicatos)</li> </ul>	<i>Por contrato colectivo:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Ropa de trabajo</li> </ul>	<i>Por derecho de los asalariados:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Espacios recreativos</li> <li>— Equipos deportivos</li> <li>— Unidades vacacionales</li> <li>— Prima vacacional</li> <li>— Periodos vacacionales y descanso diario y semanal</li> </ul> <i>Por contrato colectivo:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Prestaciones superiores a las derivadas de los derechos de clase</li> <li>— Juguetes distribuidos gratuitamente</li> <li>— Fiestas pagadas por la empresa</li> </ul> <i>Por política del Estado:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Algunos espectáculos gratuitos</li> </ul>

productiva y de la concentración de las transferencias a los trabajadores organizados del medio urbano, la satisfacción de las necesidades esenciales sigue siendo una aspiración para la mayoría de la población.

Según la información disponible más reciente (1975) cuarenta millones de personas, el 66.4% de la población, no cubría los requerimientos mínimos de 2 082 kilocalorías o 63 gramos de proteínas. La mayor parte de esta población (28.5 millones) habitaba en el medio rural. En 1980, el 58.9% de la población de 15 años y más no satisfacía el mínimo constitucional en materia educativa, esto es, no tenía estudios de primaria terminados (22.8 millones de adultos) y el 82.5% de la población de 18 años y más no había terminado la secundaria (27.9 millones de adultos). Los servicios personales de salud (públicos y privados) no tenían capacidad —medida según los recursos de que disponen— para atender *adecuadamente* al 45.3% de la población en 1978 (29.9

<i>Otras necesidades</i>	<i>Vivienda</i>	<i>Salud</i>	<i>Educación</i>	<i>Seguridad social</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>— Servicios funerarios (grupos marginados rurales)</li> <li>— Cuidado de los niños (todas las clases sociales)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Invasión del suelo; autoconstrucción de la vivienda y de materiales (grupos marginados)</li> <li>— Autogeneración eléctrica (clases altas del medio rural)</li> <li>— Autoprestación del servicio de agua y drenaje (poblaciones rurales)</li> <li>— Autoproducción de algunos muebles, blancos y cortinas (algunos grupos)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Remedios caseros y automedicación (grupos marginados)</li> <li>— Medicina tradicional comunitaria (grupos indígenas)</li> <li>— Medicación legal (todas las clases sociales)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Conocimientos tradicionales y prácticas productivas (productores mercantiles simples)</li> <li>— Socialización de los menores (todas las clases sociales)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Autoproducción familiar o comunitaria (casi todas las clases sociales)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>— Guarderías infantiles (población de ingresos medios)</li> <li>— Servicios funerarios (casi todas las clases sociales)</li> <li>— Relojes de pulso (ingresos medios para arriba en las ciudades)</li> <li>— Artículos auxiliares en el hogar (todas las clases)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Suelo, materiales, construcción e infraestructura de servicios (fraccionamientos privados y colonias populares)</li> <li>— Muebles, accesorios y blancos (casi todas las clases sociales)</li> <li>— Cortinas (clases de altos ingresos). Tela para cortinas (las demás)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Medicina privada, medicinas paralelas y medicina tradicional no comunitaria (grupos marginados y clases altas)</li> <li>— Productos terapéuticos y artículos para la higiene</li> <li>— Seguros médicos privados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Servicios educativos privados (grupos de altos ingresos)</li> <li>— Artículos escolares</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Seguros privados (clases de altos ingresos)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>— Guarderías sindicales, cooperativas etcétera.</li> <li>— Servicios funerarios de beneficencias y similares</li> <li>— Algunos servicios legales (todas las clases)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Tiendas del sector público y sindicales (muebles, accesorios y blancos)</li> <li>— Servicios de agua y electricidad (sector público)</li> <li>— Créditos bancarios para vivienda de interés social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Sociedades privadas de beneficencia</li> <li>— Tiendas del sector público y sindicales (productos terapéuticos y para la higiene)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Subsidio al transporte escolar vía los combustibles</li> <li>— Escuelas de asociaciones no lucrativas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Asilos y orfanatorios de beneficencia privados no lucrativos</li> </ul>
<p><i>Por derecho de los asalariados y/o contrato colectivo:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Guarderías infantiles</li> <li>— Servicios funerarios</li> </ul>	<p><i>Por derecho de los ejidatarios:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Solar urbano</li> </ul> <p><i>Por derecho de los asalariados:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Créditos para vivienda</li> <li>— Renta subsidiada</li> </ul> <p><i>Por contrato colectivo:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Créditos para vivienda (sindicatos bancarios)</li> <li>— Renta subsidiada</li> </ul> <p><i>Por política del Estado:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Infraestructura de agua, drenaje y electricidad</li> <li>— Crédito subsidiado para mobiliario y enseres domésticos (asalariados urbanos: Fonacot)</li> </ul>	<p><i>Por derecho social:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Asistencia y solidaridad sociales (grupos marginados)</li> <li>— Servicios de salud pública (toda la población)</li> </ul> <p><i>Por derecho de los asalariados:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Servicios de salud de la seguridad social</li> </ul> <p><i>Por contrato colectivo:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Servicios de salud a cargo de las empresas</li> </ul>	<p><i>Por derecho social:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Enseñanza pública gratuita y semigratuita</li> <li>— Libros de texto gratuitos</li> </ul> <p><i>Por derecho de los asalariados:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Capacitación en las empresas</li> </ul> <p><i>Por política del Estado:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Educación subsidiada en instituciones autónomas</li> </ul>	<p><i>Por derecho de clase:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Seguridad social</li> </ul> <p><i>Por contrato colectivo:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Pagos superiores a lo estipulado en la legislación</li> </ul> <p><i>Por política del Estado:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Orfanatorios y asilos de ancianos</li> <li>— Pago de seguros de vida privados a sus empleados</li> </ul>

millones de personas). Este porcentaje se eleva a cerca del 60 si sólo se consideran las instituciones del sector público que proveen el servicio en forma no mercantil. En 1970, el 92.5% de las viviendas del país (7.7 millones), que albergaban al 94.2% de la población, se encontraban por debajo del mínimo por alguna(s) de la(s) siguiente(s) causa(s): estaban hacinadas; estaban deterioradas total o parcialmente; carecían de alguno(s) de los servicios de agua, drenaje o electricidad. La población en el medio rural era aún peor: el 98% de las viviendas (que albergaban al 98.5% de la población rural) estaban por debajo del mínimo. Aproximadamente 38 millones, el 58% de la población, no estaban protegidos por los esquemas vigentes de la seguridad social en 1980.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> *Salud, op. cit.*

CUADRO 3  
DERECHOS A LA SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES ESENCIALES

Tipos de derechos	Grupos de necesidades			
	Alimentación	Transporte y comunicaciones	Vestido, calzado y presentación personal	Cultura y recreación
Derecho contractual o sindical	— Comedores subsidiados en empresas; dotación de despensas; apoyos a tiendas sindicales	— Transporte empresarial	— Ropa de trabajo proveída por las empresas	— Apoyos a actividades culturales, deportivas, vacacionales y recreativas por parte de las empresas
Derecho de clase	<i>Campeños:</i> — Derecho a la tierra <i>Asalariados:</i> — Ingreso mínimo legal — Complementos alimentarios a madres y bebés de la seguridad social	<i>Campeños:</i> — Derecho a la tierra <i>Asalariados:</i> — Ingreso mínimo legal	<i>Campeños:</i> — Derecho a la tierra <i>Asalariados:</i> — Ingreso mínimo legal	<i>Campeños:</i> — Derecho a la tierra <i>Asalariados:</i> — Ingreso mínimo legal — Apoyo empresarial para espacios recreativos, útiles y equipo, actividades recreativas y culturales — Centros de vacaciones (apartado B)
Derecho social	De carácter general	— Derecho al trabajo — Derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades	— Derecho al trabajo — Derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades	— Derecho al trabajo — Derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades
	Específico	No se ha formulado	No se ha formulado	No se ha formulado

Un dato que refleja de manera sintética el costo social y humano de la miseria y de la marginación, y que mide la magnitud del crimen social que se comete dejando que continúe ese estado de cosas, es lo que puede llamarse muertes excedentes o evitables. Aplicando las tasas de mortalidad específicas por enfermedades y grupos de edad de un promedio de 14 países de distintos niveles de desarrollo, en los que la mayoría de la población satisface sus necesidades esenciales, se calculó que de un total de 432 mil muertes ocurridas en el país en 1974, 185 mil eran evitables si la población tuviera niveles adecuados de bienestar. De esas 185 mil muertes excedentes anuales, 77 mil fueron de menores de un año y 107 mil de menores de cuatro.

Cuando se considera simultáneamente la satisfacción de las necesidades, el panorama antes mostrado se ensombrece aún más. En 1970, único año para el que es posible llevar a cabo el análisis simultáneo de varias necesidades, el 29.7% de la población de 15 y más años había concluido la primaria y el 8.7% de la de 18 y más la secundaria; el 6.8% del primer grupo de edad ocupaba viviendas que cumplieran todos los requisitos del mínimo en la materia y consumían proteínas de origen animal con una frecuencia consistente con una dieta que cubriera los requerimientos nutricionales.<sup>10</sup>

Como se aprecia en el cuadro 4, cuando se considera la primaria como mínimo educativo, solamente el 3.4% de la población de 15 y más años satisfacía las tres necesidades; el 54% no satisfacía las tres necesidades; el 16% satisfacía dos, y el 27% satisfacía una. Cuando se considera la educación básica (primaria y secundaria) como

<sup>10</sup> Se consideró una frecuencia mínima semanal de 14 como consumo agregado de carne, leche, huevos y pescado, como indicativa de dicha situación. Estos datos no son comparables con los de 1975 proporcionados antes, puesto que estos últimos se basan en un cálculo de la ingesta nutricional derivada del consumo de cada uno de los alimentos incluido en la "Encuesta de ingresos y gastos familiares", México, Centro Nacional de Investigaciones y Estadísticas del Trabajo (Ceniet), 1976 (tabulaciones especiales).

Otras necesidades	Vivienda	Salud	Educación	Seguridad social
Provisión empresarial — Guarderías infantiles — Servicios funerarios	— Préstamos para vivienda (sindicatos bancarios) — Renta subsidiada de habitaciones	— Servicios de salud pagados por la empresa	— Apoyos y permisos para la educación de adultos	— Seguros de vida, pensiones y jubilaciones superiores a las estipuladas legalmente
<i>Campeños:</i> — Derecho a la tierra <i>Asalariados:</i> — Ingreso mínimo legal — Guarderías infantiles — Servicios funerarios	<i>Campeños:</i> — Derecho a la tierra — Derecho a una parcela para vivienda <i>Asalariados:</i> — Derecho a créditos para vivienda	<i>Campeños:</i> — Derecho a la tierra <i>Asalariados:</i> — Ingreso mínimo legal — Servicios de salud de la seguridad social	<i>Asalariados:</i> — Derecho a la capacitación	<i>Asalariados:</i> — Derecho a seguros de invalidez, de vejez, de vida y de enfermedades
— Derecho al trabajo — Derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades	— Derecho al trabajo — Derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades	— Derecho al trabajo — Derecho de los menores a la preservación de la salud física y mental	— Derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades	No se ha formulado
No se ha formulado	Art. 4o. constitucional, sin vigencia	Art. 4o. constitucional, vigencia parcial a través de la asistencia y solidaridad social y algunas medidas de salud pública	Arts. 3o. y 31 constitucionales y Ley Federal de Educación para Adultos, cercano a la vigencia para los menores de 15 años y sin vigencia para los adultos	No se ha formulado

mínimo, el primer porcentaje se reduce a menos de la mitad (1.6%) y el segundo aumenta a casi las dos terceras partes.

## 7. SATISFACCIÓN DESIGUAL DE LAS NECESIDADES ESENCIALES

Una de las dimensiones más evidentes de la desigualdad, presente en todos los aspectos de la realidad nacional, es la que existe entre el campo y la ciudad. Además de las desigualdades que se manifiestan en el ingreso, en la riqueza, en la protección legal y en las formas de acceso a los satisfactores esenciales, destaca la que se presenta en la satisfacción de las necesidades esenciales. En lo que sigue se proporcionan datos básicos que muestran dichas desigualdades.

### a) *Entre el campo y la ciudad*

La marginación en las zonas rurales es mucho mayor que en las urbanas. Para medir la marginación en áreas geográficas se utilizó el método de componentes principales que permite expresar, en un solo número, la situación multidimensional que diferentes variables expresan. En *Geografía de la marginación*<sup>11</sup> se calcularon, con base en 19 variables referidas fundamentalmente a la situación de las necesidades esenciales, índices de marginación para cada uno de los municipios y entidades federativas del país en 1970.

<sup>11</sup> *Op. cit.*, véase en particular el cap. 2, "Metodología".

CUADRO 4  
ANÁLISIS SIMULTÁNEO E INDEPENDIENTE DE TRES NECESIDADES ESENCIALES, 1970

<i>Análisis independiente</i>		<i>Análisis simultáneo</i>		
<i>Concepto</i>	<i>%</i>	<i>Concepto</i>	<i>Considerando la primaria (porcentaje de la población de 15 años y más)</i>	<i>Considerando primaria y secundaria (porcentaje de la población de 18 años y más)</i>
Población de 18 años y más con educación básica completa	8.7	Satisfacen las 3 necesidades	3.4	1.6
Población de 15 años y más con educación primaria completa	29.7	Satisfacen 2 necesidades	15.7	7.9
Población de 15 años y más en viviendas con todos los requerimientos	6.8	Satisfacen 1 necesidad	27.1	26.4
Población de 15 años y más con frecuencia adecuada de consumo de proteínas animales	32.0	No satisfacen ninguna	53.9	63.7

FUENTE: Coplamar, *Necesidades esenciales y estructura productiva en México, op. cit.*

Los municipios en los que se ubican áreas urbanas importantes resultaron los de menor marginación. En el otro extremo, los municipios de mayor grado de marginación resultaron los predominantemente rurales. Así, la ciudad de México, San Nicolás de los Garza, Garza García, la delegación de Coyoacán; las ciudades de Monterrey, Guadalajara, Ciudad Madero, Tampico, Pachuca, Veracruz, Chihuahua, Orizaba y Puebla; algunas otras delegaciones de la ciudad de México, y algunos municipios con población predominantemente urbana, resultaron las únicas áreas geográficas de este nivel clasificadas en el estrato de marginación baja. En el otro extremo, con grado de marginación muy alto quedaron municipios predominantemente rurales, la mayor parte de ellos ubicados en los estados de Puebla, Oaxaca, Chiapas, Veracruz y Guerrero.

La situación contrastante entre unos y otros puede ilustrarse comparando los dos casos extremos. Por una parte, el municipio de Ahuacatlán, en el estado de Puebla, que resultó con el índice de marginación más alto. Por otra parte, la ciudad de México, que tuvo el índice más bajo. Mientras en Ahuacatlán más del 90% de las viviendas estaban hacinadas y carecían de electricidad y drenaje, en la ciudad de México sólo el 2.7% carecían de electricidad y el 11.3% de drenaje. Mientras en Ahuacatlán el 81% de las viviendas carecían de agua entubada interna o externa a la vivienda, en la ciudad de México este indicador era de sólo el 2.5%. Ahuacatlán tenía tasas de mortalidad general y preescolar similares a las que tenía el país en promedio 50 años atrás. La mortalidad preescolar en dicho municipio era 18 veces más alta que en la ciudad de México. Mientras en Ahuacatlán el 78% de la población mayor de 10 años era analfabeta, en la ciudad de México este porcentaje era inferior al 7%.

Adicionalmente, para conocer la situación promedio de las zonas urbanas y rurales,

se clasificaron los municipios del país en predominantemente agrícolas y predominantemente no agrícolas, y se calculó un índice de marginación para el conjunto de municipios de cada categoría, para cada entidad federativa y para el total nacional. El índice de marginación obtenido para el total nacional de los municipios predominantemente agrícolas fue de 12.5, mientras que el de los municipios no agrícolas fue de —13.5, diferencia indicativa del enorme grado de desigualdad entre unos y otros, que se ilustran con los siguientes indicadores: el 55.8% de la población de los municipios no agrícolas percibió ingresos menores a 1 000 pesos mensuales en 1970 contra el 76% en los municipios agrícolas. El subconsumo de leche, carne y huevo fue de 29, 42 y 34% en los no agrícolas, mientras que en los agrícolas fue de 66, 74 y 57%. Mientras en los primeros la proporción de analfabetos y de población sin primaria fue del 15 y 58%, en los segundos fue de 36 y 88%. En los municipios agrícolas había 7 veces más habitantes por médico, la mortalidad preescolar era dos veces mayor, había 3 veces mayor proporción de viviendas sin agua y sin electricidad y más de dos veces el porcentaje de viviendas sin drenaje que en los municipios no agrícolas.

Estas desigualdades entre los municipios agrícolas y no agrícolas se repiten en cada una de las entidades federativas. En efecto, en todas ellas resultaron mayores los índices de marginación de las zonas agrícolas que de las no agrícolas, diferencias que alcanzan sus más altos niveles en el estado de México, Querétaro y Puebla. Por otra parte, todos los conjuntos de municipios agrícolas, excepto los de Coahuila y Baja California Sur, quedaron ubicados en los estratos de muy alta y alta marginación. En cambio, todos los conjuntos de municipios no agrícolas de los estados quedaron ubicados en los estratos medio y medio bajo, y los del Distrito Federal en el estrato bajo, con dos excepciones: los de Oaxaca y de Tlaxcala que se ubicaron en el estrato de marginación alta.

Procedamos al análisis de la satisfacción desigual por necesidades específicas entre el campo y la ciudad.

En alimentación, el 90% de la población rural no satisfacía sus requerimientos calóricos o proteicos, por lo que quedó clasificado como población-objetivo. En cambio el porcentaje de población urbana situada en las mismas condiciones fue del 38%.<sup>12</sup> De cerca de 39 millones de población inadecuadamente alimentada, 27.5 millones (más del 70%) se encontraba en el medio rural, y 11.1 millones en el medio urbano.

La diferencia fundamental en las condiciones nutricionales de ambos medios se explica por la más baja ingesta proteica del medio rural, puesto que en materia de calorías la situación era similar en ambos medios.<sup>13</sup> En promedio, la población rural del país cubrió solamente el 90% de los requerimientos proteicos mientras que la del medio urbano excedió el requerimiento en 7 por ciento.

Al comparar el decil en mejor situación nutricional, el X del medio urbano, con el decil en peor situación, el II del medio rural, la disparidad es aún más clara. El primero ingirió 1.6 veces más proteínas per cápita que el segundo, 1.2 veces más calorías, 1.8 más triptófano y metionina, 2 veces más lisina, 4.5 veces más vitamina A y 4.8 veces más vitamina C.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> En alimentación el límite urbano-rural se fijó en localidades mayores o menores a 10 000 habitantes. En los demás casos, el límite adoptado fue el censo de 2 500. Véase *Alimentación, op. cit.*, cuadros A-3.60 y A-3.61.

<sup>13</sup> *Alimentación, op. cit.*, cuadros A-3.14 y A-3.15.

<sup>14</sup> *Ibid.*, cuadro 3.14.

Estas diferencias resultan de un consumo alimentario mayor en el medio urbano y de diferentes estructuras de la dieta. En este último aspecto destaca la mayor participación de los productos de origen animal en la dieta de los habitantes urbanos. En promedio, el 46.5% de las proteínas ingeridas en el medio urbano fueron de origen animal contra sólo el 20.7% en el medio rural. Diferencias similares se presentan a lo largo de todos los deciles de ingresos. Igualmente, las calorías de origen animal representan en el medio urbano casi el 23% contra 9.2% en el rural.<sup>15</sup> La dieta del medio rural está conformada fundamentalmente por cereales, leguminosas y oleaginosas (58.5% del peso total de los alimentos consumidos).<sup>16</sup> En el campo, los productos de origen animal participan sólo con el 20% y las frutas frescas con el 5%. En contraste, en el medio urbano los productos de origen animal fueron el grupo de alimentos más importante con el 40% del peso total consumido (el doble que en las áreas rurales). La participación de las frutas frescas en el peso total consumido fue de 8.7%, 1.7 veces más que en el campo. Estas diferencias, que se mantienen en todos los deciles de ingresos, son más graves aún si se toma en cuenta que del gasto total familiar, en el medio rural se destinaron mayores porcentajes a alimentación que en el urbano (51.6 contra 35.4%).<sup>17</sup>

Quizá en ninguna necesidad esencial sea tan aguda la desigualdad entre el campo y la ciudad como en vivienda y sus servicios. En el medio urbano el 21.5% de las viviendas estaban subocupadas (esto es, tenían capacidad ociosa) mientras que en el medio rural esta proporción era del 12.3%. En el otro extremo de la escala, el 38.9% de las viviendas rurales tenían 7 o más personas en un solo cuarto, contra 20.6% en el medio urbano. Mientras en el campo el hacinamiento de la vivienda se explicó fundamentalmente por la carencia absoluta de espacio habitacional (cerca del 80% de la carencia total), en el medio urbano la carencia absoluta representa un poco más de la mitad.<sup>18</sup>

Además, las viviendas urbanas estaban menos deterioradas y carecían en proporciones menores de los servicios básicos que las rurales. En efecto, el 83% de las viviendas rurales tenían algún grado de deterioro contra el 72% en el medio urbano. El 83, 86 y 72% de las viviendas rurales carecían respectivamente de agua, drenaje y electricidad contra porcentajes de 46, 39 y 19 en el medio urbano.

Analizando simultáneamente las características de cada una de las viviendas del país, mediante una muestra del 5% del censo de población de 1970, se determinó que en el medio rural solamente el 2% de las viviendas cumplían con todos los requisitos del mínimo en la materia. Este porcentaje era 5.7 veces más alto en el medio urbano (11.4%). En el otro extremo, casi el 40% de las viviendas rurales estaban hacinadas, deterioradas y carecían de los 3 servicios. La proporción de viviendas urbanas en tal situación era 4.6 veces menor, el 8.7 por ciento.

Clasificando las viviendas en 3 categorías: buenas (que cumplen con todos los requisitos); malas (que carecen de 1 o 2 requisitos), y muy malas (que carecen de 3 o más requisitos), el 86.2% de la población rural vivía en viviendas muy malas, lo

<sup>15</sup> *Ibid.*, cuadros A-3.28 y A-3.29.

<sup>16</sup> *Ibid.*, cuadros A-3.4 y A-3.6.

<sup>17</sup> *Ibid.*, cuadros A-3.25 y A-3.26.

<sup>18</sup> La carencia total de espacio habitacional es igual a la carencia absoluta (falta de espacio habitacional) más la carencia distributiva (espacio habitacional que no se utiliza a plena capacidad por ser poseída por unas cuantas personas). *Vivienda, op. cit.*, gráfica 3.3.

que casi duplicaba el porcentaje correspondiente a las áreas urbanas (45.7%). Estas diferencias se presentan en todos los estados y regiones multiestatales.<sup>19</sup>

b) *Entre áreas geográficas*

Las desigualdades urbano-rurales en materia de satisfacción de las necesidades esenciales se presentan también entre áreas geográficas, incluso cuando dichas áreas se seleccionan de manera que no reflejen, también, el contraste urbano-rural.

De acuerdo con las regiones rurales utilizadas en la Encuesta nacional de alimentación y nutrición, realizada por el INN en 1979, en las zonas rurales del país, los porcentajes de cobertura calórica variaron desde 87% en la región Oaxaca hasta 128% en la región Chihuahua-Durango, a pesar de que se trataba de regiones estrictamente rurales en ambos casos. Igualmente, el porcentaje de cobertura proteica varió desde el 72% en la primera hasta 110% en la región Costa Sinaloa-Nayarit (véase cuadro 5). Aun entre grupos indígenas se encuentran contrastes importantes. Así, los porcentajes de cobertura calórica y proteica variaron desde 67 y 55% para los otomíes hasta 117 y 94%, respectivamente, para los pima.

Utilizando las regiones multiestatales definidas en *Geografía de la marginación*, se puede apreciar la desigualdad regional en la satisfacción de las necesidades esenciales.

Tomando indicadores basados en la frecuencia semanal de consumo de carne, leche y huevo, se obtuvo el porcentaje de la población con subconsumo de proteínas de origen animal que varió desde las dos terceras partes en la región Pacífico Sur hasta menos de una cuarta parte en el Distrito Federal (cuadro 6).

El porcentaje de población que habitaba en viviendas que cumplían con todos los requisitos del mínimo varió desde 14.9% en el Distrito Federal, hasta solamente 1.8% en la región Pacífico Sur (conformada por los estados de Oaxaca, Chiapas y Guerrero). El contraste es aún mayor si se consideran los medios urbano y rural dentro de cada una de ellas. Así, en las porciones urbanas del Distrito Federal, la proporción anterior fue del 15.2%, que resulta casi 30 veces más alta que el porcentaje correspondiente a la porción rural de la región Sureste (conformada por los estados de Yucatán, Quintana Roo y Campeche) que sólo representó el 0.6%. Considerando las viviendas que no cumplían con 3 o más de los requisitos, el contraste es también significativo: en las áreas urbanas del Distrito Federal la proporción de población que habitaba en ellas representó el 30%, mientras que la porción rural peor situada, la de la región Centro Norte, conformada por los estados de San Luis Potosí y Zacatecas, alcanzó el 92 por ciento.<sup>20</sup>

Si este análisis se realiza por entidad federativa y se considera la población en viviendas que no cumplen con ninguno de los requisitos, resulta que en las áreas urbanas del Distrito Federal dicha proporción fue de sólo 2.5%, 24 veces menos que las áreas rurales del estado de Tabasco, donde la proporción casi alcanzó el 60 por ciento.<sup>21</sup>

Los servicios de salud tienen una cobertura desigual entre el campo y la ciudad y entre áreas geográficas. Lamentablemente, la información disponible no permite analizar con detalle las diferencias de cobertura entre el medio rural y el urbano.

<sup>19</sup> *Vivienda, op. cit.*, cuadros A-3.98 a A-3.140.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> *Ibid.*

CUADRO 5  
GRADO DE MARGINACIÓN ALIMENTARIA POR GRUPOS ÉTNICOS  
Y REGIONES RURALES, 1979

<i>Regiones y grupos étnicos de mayor a menor marginación alimentaria</i>	<i>Porcentaje de cobertura calórica</i>	<i>Porcentaje de cobertura proteica</i>	<i>Grado de marginación alimentaria</i>
<i>Grupos étnicos</i>			
Otomí	67	55	muy alto
Huichol	66	63	muy alto
Mazateco	80	67	muy alto
Náhuatl	87	65	muy alto
Mixteco	88	74	muy alto
Tepehuano	86	77	muy alto
Zapoteco	89	79	alto
Maya	96	78	alto
Zoque	101	76	alto
Tzotzil-Tzeltal	97	82	alto
Pima	117	94	medio bajo
<i>Regiones rurales</i>			
Oaxaca <sup>1</sup>	87	72	muy alto
Zacatecas-San Luis	90	77	muy alto
Golfo Sur <sup>2</sup>	90	77	alto
Sur de Chiapas-Istmo	91	77	alto
Pacífico Central <sup>3</sup>	91	77	alto
Hidalgo-México	91	79	alto
Huasteca-Sierra de Puebla	96	76	alto
Jalisco-Aguascalientes	92	83	alto
Bajío	97	81	alto
Península de Yucatán	101	85	medio
Península de Baja California	106	91	medio
Puebla Sur-Tlaxcala	110	88	medio
Veracruz Centro	111	90	medio bajo
Tamaulipas	113	92	medio bajo
Nuevo León-Coahuila	113	93	medio bajo
Frontera Norte	110	103	bajo
Costa Sinaloa-Nayarit	119	110	bajo
Sonora-Norte Sinaloa	124	108	bajo
Chihuahua-Durango	128	105	bajo

<sup>1</sup> Comprende la mayor parte de este estado y porciones limítrofes de Guerrero y Puebla.

<sup>2</sup> Porciones de Tabasco y Chiapas.

<sup>3</sup> Morelos, Colima, casi todo Guerrero y porciones de Michoacán.

FUENTE: *Necesidades esenciales y estructura productiva*, op. cit., lámina 2. Véase en esta fuente la delimitación exacta de estas regiones definidas por el INN.

El único indicador disponible en este nivel, es el ya mencionado de que del total de derechohabientes de la seguridad social, sólo el 7% vivía en el medio rural.

En cambio, se hizo un minucioso análisis de la cobertura de los servicios de salud por entidades federativas y regiones. En 1978, las instituciones de seguridad social registraban como derechohabientes al 38% de la población nacional. Coahuila tenía,

CUADRO 6  
INDICADORES DE LA DESIGUALDAD EN EL DESARROLLO REGIONAL

Regiones de mayor a menor marginación	Índice de marginación <sup>1</sup>	Población de 15 y más años sin primaria <sup>2</sup> (%)	Incapacidad de cobertura real de los servicios personales de salud <sup>3</sup>		Subconsumo de proteínas de origen animal <sup>1,4</sup> (%)
			(a)	(b)	
1. Pacífico Sur	22.7	78.7	73.0	93.0	65.6
2. Centro Este	13.4	72.2	55.9	88.2	65.5
3. Centro Norte	10.4	74.4	57.4	89.4	62.8
4. Centro Occidente	6.8	75.6	56.5	87.2	62.5
5. Golfo Centro	5.9	67.5	59.4	86.8	53.5
6. Sureste	5.8	71.5	28.2	88.5	59.2
7. Pacífico Centro	— 1.0	63.3	57.9	88.6	45.6
8. Centro	— 1.1	49.9	26.4 <sup>5</sup>	85.2	50.5
9. Occidente	— 6.7	60.2	42.2	78.3	44.6
10. Norte	— 13.1	51.8	26.7	76.5	35.6
11. Pacífico Norte	— 15.0	48.8	34.4	79.6	33.2
12. Distrito Federal	— 28.2	33.6	26.4 <sup>5</sup>	61.8	24.1
República Mexicana	— 3.6	60.0	45.3	82.1	47.7
Total urbano	— 13.5	n.d.	n.d.	74.0	35.1
Total rural	— 12.5	n.d.	n.d.	93.6	65.5

FUENTES: (a) *Geografía de la marginación*; (b) *Educación*, cuadro 3.22; (c) *Salud*, cuadro 4.28; (d) *Vivienda*; (e) *Geografía de la marginación*, todos ellos de la serie *Necesidades esenciales en México. Situación actual y perspectivas al año 2000*, México, Coplamar-Siglo XXI Editores, 1982.

<sup>1</sup> 1970; <sup>2</sup> 1980; <sup>3</sup> 1978; <sup>4</sup> Promedio del subconsumo de carne, leche y huevo; <sup>5</sup> Corresponde a la suma de ambas regiones.

en tal calidad, al 66% de su población y Oaxaca solamente al 16.6%. En general, las entidades federativas con mayores grados de urbanización tenían las más altas coberturas de la seguridad social. Así, la región Pacífico Sur, la más marginada de las regiones y la que presenta la mayor proporción de población rural, tenía la más baja cobertura nominal con el 19.5%, mientras que, en conjunto, las regiones Centro y Distrito Federal, las más urbanizadas del país, alcanzaban el 54.5 por ciento.<sup>22</sup>

Sin embargo, la cobertura nominal no es un buen indicador de la cobertura real de dichas instituciones. Para obtener un indicador más confiable, se calculó la capacidad de cobertura de las instituciones de salud según su disponibilidad de 6 recursos: médicos, enfermeras, camas, quirófanos, laboratorios clínicos y gabinetes radiológicos. Esto se hizo a partir de indicadores de la población que con cada uno de dichos recursos se podía atender adecuadamente. Calculada para cada recurso la población que se podría atender, se obtuvo un promedio aritmético simple de los 6 para obtener el indicador final de capacidad de cobertura real por recursos. La capacidad de cobertura real de las instituciones de seguridad social en todo el país resultó del 24%, menos de las dos terceras partes de su cobertura nominal. Las diferencias entre estos indicadores son más agudas en las regiones y entidades con mayor grado de marginación. En Chiapas son 22.5 y 8.6% respectivamente; en Oaxaca del 16.6 y 8.6%; en Tlaxcala del 31.5 y 8.1%. Es decir, en estos estados con altos grados de marginación la capacidad de cobertura real representaba entre el 25.7 y el 51.8% de la nominal. En cambio, en Coahuila y en el Valle de México, entidades con menores grados de marginación, estos porcentajes eran 80 y 62 respectivamente. Es decir, las entidades más marginadas no sólo tienen menores porcentajes de población inscritos en la seguridad social, sino que, para una misma población derechohabiente, contaban con menores recursos de atención, por lo cual las diferencias en la cobertura real eran aún mayores.<sup>23</sup>

Las mismas desigualdades ocurren si se analiza la cobertura real de todas las instituciones de servicios de salud (seguridad social, asistencia social, solidaridad social y servicios particulares). En efecto, para el país en su conjunto la cobertura real de todos los servicios personales de salud fue en 1978 de un poco menos del 55%. Este porcentaje varió desde el 86.6% en Coahuila y el 74.5% en el Valle de México, hasta cifras de alrededor del 24% en Chiapas y Oaxaca.<sup>24</sup>

Las diferencias regionales también están presentes en materia educativa. En 1980 el 60% de la población de 15 y más años de edad carecía de la educación primaria completa en el nivel nacional. Esta proporción se elevaba al 78.7% en la región Pacífico Sur y disminuía al 33.6% en el Distrito Federal (cuadro 6). Igualmente, el analfabetismo varió desde 30.8% en la primera región hasta 5.7% en la segunda.

### c] *Entre grupos sociales*

El análisis más adecuado de la desigualdad en la satisfacción de las necesidades esenciales sería por clases sociales, complementado con un análisis dentro de cada clase por niveles de ingreso y otras variables de la estratificación social. Sin embargo, la información disponible no permitió un análisis sistemático de este tipo. A continuación

<sup>22</sup> *Salud, op. cit.*, cuadro 4.13.

<sup>23</sup> *Ibid.*, cuadro 4.17.

<sup>24</sup> *Ibid.*, gráfica 4.10.

se presentan algunos resultados en los que se utilizó el nivel de ingresos de la población y otros en los que se utilizó la categoría de clase social.

Se presentaron ya los contrastes en la ingesta de nutrimentos entre el decil X urbano y el decil II rural. Complementando esta información podemos observar que la población-objetivo en materia alimentaria está constituida por los 8 primeros deciles del medio rural y por los 6 primeros deciles del urbano. Es decir, la satisfacción de los requerimientos nutricionales está asociada con toda claridad con el nivel de ingresos de la población. La situación de los deciles inferiores es mucho más grave que la de los deciles intermedios. En los primeros, la población no cubre sus requerimientos calóricos ni los proteicos, pero a medida que se asciende, el porcentaje de cobertura de ambos se aproxima al 100 por ciento.<sup>25</sup>

Esto obedece a un cambio en la estructura de la dieta así como a un aumento en el consumo total. Los primeros deciles del medio urbano consumieron productos de origen animal con un peso un poco superior al 30% del total mientras que en los deciles superiores estas cifras superaban el 40% y llegaban al 46.2% en el decil X. En frutas frescas, si se omite el decil I que evidentemente está sobreestimado, la proporción de su peso respecto al total pasa del 5% a más del 11% a medida que se asciende de los deciles inferiores a los superiores. En el medio rural estos porcentajes se mueven aún más rápido. Mientras en el decil I el porcentaje de ingesta de alimentos de origen animal fue de sólo el 8%, el decil X alcanzó casi el 34%. Algo similar ocurre en frutas frescas.<sup>26</sup>

Esta estructura de la dieta explica que el porcentaje de la ingesta proteica proveniente de alimentos de origen animal varíe en las ciudades desde el 35 hasta el 57.6% y desde el 8 hasta el 38.4% en el campo.<sup>27</sup>

Estas diferencias se presentan a pesar de que los deciles altos destinaron proporciones sustancialmente menores de sus ingresos al consumo alimentario. En efecto, mientras los deciles inferiores destinaban más del 40 y del 60% de su gasto total para alimentos, en los medios urbano y rural respectivamente, en el decil X estos porcentajes eran del 26.5 y 37.5 respectivamente.<sup>28</sup>

En vivienda fue posible llevar a cabo un análisis de la satisfacción por clases sociales. Esto se hizo con base en la muestra censal antes mencionada. Lamentablemente, la clasificación que el censo realiza de los patrones (burguesía) es tal que incluye de hecho una proporción importante de productores mercantiles simples. Por esta razón no se pudo incluir esta clase social en el análisis. Tampoco fue posible detectar los profesionistas y técnicos independientes, ni distinguir los trabajadores manuales de los intelectuales. Los obreros y empleados del medio urbano resultaron, dentro de las clases sociales analizadas, los menos mal situados. El 13% de la clase habitaba en viviendas buenas. Esta proporción es mucho menor en otras clases sociales urbanas y, sobre todo, en las clases rurales. Los jornaleros rurales, los trabajadores por cuenta propia y los ejidatarios de dicho medio resultaron los peor situados. Solamente el 1%, o cifras cercanas a él, habitaban en viviendas que cumplían todos los requisitos. La situación de los diferentes grupos resulta más contrastante si se compara el porcentaje que habitaba en viviendas muy malas, que varía desde el 34% para los obreros

<sup>25</sup> *Alimentación, op. cit.*, cuadros A-3.14 y A-3.15.

<sup>26</sup> *Ibid.*, cuadros A-3.4 y A-3.6.

<sup>27</sup> *Ibid.*, cuadros A-3.28 y A-3.29.

<sup>28</sup> *Ibid.*, cuadros A-3.25 y A-3.26.

y empleados del medio urbano hasta el 92% para los ejidatarios del medio rural.<sup>29</sup>

Al igual que en otras necesidades esenciales, en vivienda la insatisfacción se explica en parte por la mala distribución de las disponibilidades entre la población. En el nivel nacional, 9 millones de personas habitaban en viviendas subocupadas, cuya capacidad ociosa era de 7.9 millones de personas. Esta capacidad ociosa representó más de la tercera parte de la carencia total de espacio habitacional. Dicho de otro modo, si el espacio habitacional (número de cuartos) estuviera equitativamente distribuido, la carencia del mismo se hubiera reducido en una tercera parte. De este total, la mayor parte, 5.7 millones, se localizaban en el medio urbano y 2.2 millones en el medio rural. En el medio urbano es donde lo que hemos llamado carencia distributiva explica una mayor parte del problema (casi el 50%). En él, si prevaleciese una distribución igualitaria del espacio habitacional, la carencia total se reduciría casi a la mitad.<sup>30</sup>

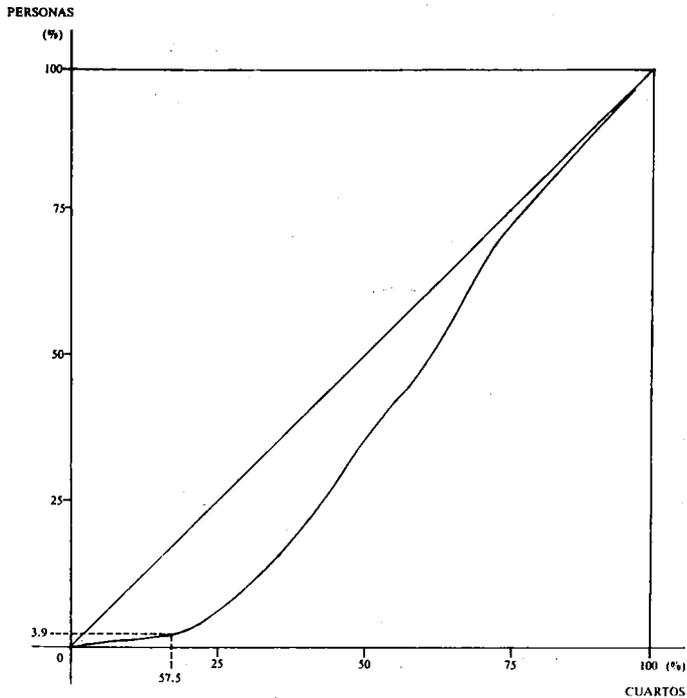
Por esta razón me ha parecido de interés analizar con más cuidado la distribución de los cuartos en el medio urbano. Más de 2.5 millones de personas habitaban en 230 000 viviendas de un cuarto con índices de ocupación de 10 o más personas por cuarto. En el otro extremo, más de 36 000 cuartos en casas con 7 o más cuartos era ocupadas por sólo 4 500 personas. En la gráfica 1, se presenta la curva de Lorenz de la concentración del espacio habitacional en el medio urbano. En ella puede apreciarse que el 1% de las personas ocupaba el 7% de los cuartos disponibles en el nivel nacional; el 10%, el 33% de las habitaciones; el 20%, el 50% de los cuartos, y el 30%, el 60% de los mismos. Esta alta concentración del espacio habitacional sería aún más grave si se conociera la superficie promedio de cada cuarto y la calidad de la construcción. Se puede afirmar, entonces, que la capacidad habitacional en el medio urbano está tanto o más concentrada que el ingreso.

La desigual distribución entre grupos sociales de los satisfactores esenciales se refleja en su mortalidad diferencial. A pesar de que en el país las estadísticas de mortalidad no se presentan asociadas a las clases sociales, se adoptó un supuesto razonable. Partiendo del hecho de que la población de los 3 deciles superiores en el nivel nacional satisfacían, en términos generales, sus necesidades esenciales, fue posible derivar el supuesto de que, en consecuencia, sus tasas de mortalidad debieran ser similares a las que, en promedio, se presentan en los países en los que toda (o casi toda) la población satisfacía dichas necesidades. Partiendo de la mortalidad por causas específicas y grupos de edad de 14 países en los que, en general, se presentan tales circunstancias se estimó, mediante un procedimiento de estandarización que toma en cuenta la estructura poblacional, la mortalidad de la población de los tres deciles superiores en México. Calculado el número de muertes en estos 3 deciles, por diferencia con los totales reportados en 1974 se estimaron las muertes de los 7 deciles inferiores. Se denominó población-objetivo a la de los siete deciles superiores y población-no objetivo a la de los siete deciles inferiores. La población-objetivo que representó el 67% de la población total, participó en el total de muertes con el 83.7%; con el 97.5% en las provocadas por enteritis y otras enfermedades diarreicas; con el 97% en las originadas en anemias y en avitaminosis y otras deficiencias nutricionales; con el 93% de las causadas por infecciones respiratorias agudas y neumonías y por tuberculosis respiratorias. De las muertes totales de la población-objetivo, más de la mitad eran evitables. El

<sup>29</sup> *Necesidades esenciales y estructura productiva en México, op. cit.*, lámina 12.

<sup>30</sup> *Vivienda, op. cit.*, gráfica 3.3.

GRÁFICA 1  
CONCENTRACIÓN DEL ESPACIO HABITACIONAL EN EL MEDIO URBANO (1970)



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de *Vivienda, op. cit.*

porcentaje de las muertes evitables en la población-objetivo fluctuó desde 41% en la mortalidad perinatal hasta 92.8% en enteritis y otras enfermedades diarreicas.

Las tasas de mortalidad de la población-objetivo y no objetivo resultaron sumamente desiguales. La tasa de mortalidad general —por todas las causas— de la primera resultó 2.5 veces mayor que la de la segunda. La tasa de mortalidad infantil resultó 3.4 veces más alta para la población que no satisface sus necesidades esenciales. Estas relaciones llegan a cifras astronómicas en algunas causas: 19.3 en mortalidad infantil por tuberculosis respiratoria; 19 en mortalidad general por enteritis y enfermedades diarreicas; 18.5 en mortalidad infantil por bronquitis, enfisema y asma; 18 en mortalidad infantil por diabetes; 15.8 en mortalidad general por anemias.<sup>31</sup>

Aunque se trata de estimaciones, estas cifras reflejan de manera brutal la desigual distribución del más elemental de todos los derechos, el derecho a la vida.

Analicemos ahora las desigualdades en la satisfacción de la necesidad esencial de educación. En un número muy grande de investigaciones se ha sostenido que las probabilidades de un niño de ser inscrito en un determinado nivel educativo, y, sobre

<sup>31</sup> *Salud, op. cit.*, cuadros 8-3.7 a 8-3.23.

todo, de aprobarlo con éxito, dependen del nivel socioeconómico de su familia. Esta tesis, concordante con la conclusión a que aquí llego, puede ser analizada con datos que muestren el éxito escolar de un grupo de niños de distintos niveles socioeconómicos, de tal manera que pueda establecerse si, efectivamente, mientras menor es el nivel socioeconómico del estudiante, mayor es su tendencia a reprobado o a desertar. Para obtener este tipo de información se requiere trabajo de campo que, en el nivel de hogares o de escuelas específicas, capte de manera directa ambos tipos de información. Adicionalmente, puede analizarse la relación entre el nivel socioeconómico de ciertas unidades geográficas, el nivel educativo de su población y el comportamiento de ciertas variables educativas, en particular deserción y reprobación. De esto ya presentamos antes alguna evidencia. Añadamos algunas más.

Con base en un análisis de los censos de población de 1950, 1960 y 1970, D. Barkin llegó a la conclusión de que la educación no solamente seguía las pautas de la concentración del ingreso sino que "en México la educación está más concentrada que el ingreso".<sup>32</sup> Esto es sorprendente si se piensa que la educación pública es gratuita en primaria y secundaria.

A. Lajous Vargas relacionó datos del ingreso familiar de los estudiantes de la UNAM con datos de la Encuesta de ingresos y egresos familiares en México, 1963, del Banco de México.

En sus cifras puede observarse que mientras en el país en su conjunto el 43.5% de las familias recibían menos de 600 pesos mensuales de ingresos, en las preparatorias de la UNAM sólo el 4.8%, y en las escuelas y facultades profesionales sólo el 2.6% pertenecían a familias de ingresos tan bajos. Estos porcentajes son sustancialmente menores que los del Distrito Federal. El mismo fenómeno se da en el grupo de ingresos de 601 a 1 000 pesos mensuales. En cambio, a partir de 1 501 pesos en adelante son mayores los porcentajes en la UNAM que en el país en su conjunto. Lo mismo ocurre con relación al Distrito Federal, exceptuando el grupo de ingresos más alto (de más de 10 000 pesos mensuales), donde los porcentajes de nivel profesional de la UNAM son menores, y en los dos estratos más altos si se compara el Distrito Federal con las preparatorias de la UNAM. Una posible explicación sería que el estrato más rico envía a sus hijos a preparatorias y universidades particulares de México o del extranjero.

Un aspecto especialmente interesante es la relación entre los estudiantes de las preparatorias y los de la UNAM. Hasta el nivel de 3 000 pesos mensuales de ingreso familiar, el porcentaje de estudiantes de la preparatoria es más alto que el de nivel profesional; a partir de ahí se invierte la relación.

De estos materiales puede inferirse: a) que los estudiantes que llegan a preparatoria son, en general, de familias de niveles socioeconómicos más altos que las del país y del Distrito Federal; b) que los estudiantes que llegan a nivel profesional son de familias de ingresos más altos aún que los de la preparatoria. A pesar de que no se pudieron conseguir datos comparativos más recientes, creemos que esta evidencia sigue siendo válida.

De la información presentada en esta sección se puede concluir que las posibilidades escolares de un niño son menores si vive en un estado pobre y si pertenece a una familia de bajos ingresos. Esta conclusión parece ser válida para todo el sistema escolar, desde primaria hasta la educación superior. Por tanto, puede afirmarse que

<sup>32</sup> David Barkin, "Acceso a la educación superior y beneficios que reporta en México", en *Revista del Centro de Estudios Educativos*, vol. 1, núm. 3, México, 1971, pp. 47-74.

el sistema educativo, lejos de contribuir a la igualdad social, tiende a reproducir las desigualdades de clase. Puesto que a mayores niveles educativos corresponden, en general, mayores percepciones en el mercado de trabajo y puesto que a mayores ingresos familiares mayor será el nivel educativo que, en general, alcanzará el niño, se crea un círculo vicioso que tiende a perpetuar el estatus social de la familia en sus descendientes.

En la explicación de estos fenómenos intervienen tanto factores extraescolares como escolares. Respecto a los segundos, baste decir que la oferta educativa (la existencia de escuelas) es mucho más reducida en el medio rural que en el urbano. Así, en 1977 existían en el país 12 500 escuelas primarias unitarias e incompletas. Casi todas ellas en el medio rural. Las escuelas secundarias existentes en el país se ubican en su inmensa mayoría en el medio urbano. Las preparatorias y universidades son un fenómeno exclusivamente urbano. Otro elemento de carácter escolar es la "orientación urbana" de los contenidos de la enseñanza que los vuelve abstractos y ajenos para el niño campesino. Muñoz Izquierdo y Guzmán<sup>33</sup> analizaron el aprovechamiento —aplicando exámenes— de 519 alumnos de escuelas particulares del Distrito Federal de distintos niveles socioeconómicos y correlacionaron los resultados con los insumos escolares, la calidad de las instalaciones y la calidad de los maestros. Llegaron a la conclusión de que, en conjunto, estas variables explicaban sólo el 10.9% del rendimiento escolar. Esto confirma la idea de que los factores extraescolares son los más importantes para explicar los fenómenos de rendimiento y deserción escolares.

Sabemos ya que los niños más pobres y los que habitan en las regiones más marginadas del país tienen menos probabilidades de desarrollo educativo. Aún no sabemos por qué. No sabemos cómo actúa la pobreza —y otros elementos asociados a ella— en el rendimiento y la deserción escolares. Para tratar de aproximarnos a una respuesta hemos revisado varios ensayos que, trabajando con material captado en campo, se acercan al problema.

Carlos Muñoz Izquierdo *et al.*<sup>34</sup> mediante entrevistas a escolares de primaria en diversas zonas del país determinaron, con base en los pocos desiertos que pudieron localizar, que "prácticamente la totalidad de ellos había reprobado o repetido algún grado escolar" (p. 15). Comparando alumnos de 5º año y de 1er. grado, llegaron a la conclusión de que los alumnos que llegan a 5º son los que "recorren los grados anteriores con menores tasas de repetición y que iniciaron la primaria a una edad cercana a los 6 años" (*ibid.*). Una vez establecida esta asociación entre repetición-reprobación y deserción, en el resto del trabajo analizan los factores extraescolares y escolares de la repetición.

Los autores encontraron, entre los factores extraescolares más importantes de la repetición, los siguientes:<sup>35</sup> 1] Ocupación y escolaridad del padre y escolaridad de la madre. Estas variables tienen "una alta capacidad para explicar las diferencias existentes entre los promedios de rendimiento educativo [porcentaje de alumnos apro-

<sup>33</sup> Carlos Muñoz Izquierdo y José Teódulo Guzmán, "Una exploración de los factores determinantes del rendimiento escolar en la educación primaria", en *Revista del Centro de Estudios Educativos*, vol. I, núm. 2, México, 1971, pp. 7-27.

<sup>34</sup> Carlos Muñoz Izquierdo, Pedro Gerardo Rodríguez, Ma. Patricia Restrepo y Carlos Bonani, "El síndrome del atraso escolar y el abandono del sistema educativo", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. IX, núm. 3, México, 1979, pp. 1-60.

<sup>35</sup> Los autores no determinaron el ingreso familiar de los encuestados, razón por la cual no figura entre los factores importantes.

bados] que obtienen las escuelas urbanas y los que obtienen las escuelas rurales” (p. 22). Asimismo, estas variables tienen un peso explicativo importante en las diferencias de reprobación en la población urbana, pero menor en la rural. En esta última son importantes, para los autores, solamente la escolaridad de la madre y de los hermanos. 2] Las variables que los autores denominan inasistencia por razones económicas, impuntualidad por razones económicas, trabaja ayudando a la familia y quehaceres económicos, resultaron también más significativas en las escuelas urbanas. 3] Los indicadores de desnutrición actual y de desnutrición preescolar resultaron muy importantes para distinguir a los repetidores de los que aprobaron el grado, tanto en el medio rural como en el urbano. 4] Ambiente familiar. Los alumnos regulares viven en ambientes familiares que favorecen el desarrollo de actitudes como la expresividad, la orientación hacia el logro, la independencia y la organización que propician el éxito en la escuela.

Con base en una encuesta de ocupación y desocupación realizada por el Centro de Investigaciones Económicas de la Universidad de Nuevo León en 1965, Puente Leyva publicó un trabajo en el que, entre otras cosas, analiza la utilización de bienes y servicios de bienestar por las distintas clases sociales en la ciudad de Monterrey. En materia de educación el autor llega a la conclusión de que los grupos sociales medios y altos, que representan el 49% de la población, aprovechan el 93% de los servicios de educación oficial en los niveles de bachillerato, profesional y normal, así como el 63% de los servicios gratuitos de educación secundaria. En cambio, los servicios de educación primaria los reciben, primordialmente, los grupos de indigentes, pobres y pobres en transición (61 por ciento).

El autor saca de su análisis la conclusión de que “el sistema educativo (oficial y/o subsidiado), tal y como opera en el área metropolitana de Monterrey, da muy pocas (o ninguna) oportunidades de superación social y económica a los hijos de las familias más pobres”. Esto es así porque, argumenta el autor, la educación primaria y la pequeña porción de la secundaria que beneficia a las clases más bajas, no constituyen un medio de movilidad social en una ciudad industrial como Monterrey.<sup>36</sup>

Schmelkes<sup>37</sup> revisó un gran número de estudios de campo en el medio rural latinoamericano (muchos referidos a México) y llegó a las siguientes conclusiones sobre el tema que aquí nos interesa: a] La educación formal no ha probado su utilidad respecto a las necesidades del campo. “A los campesinos les interesa la escuela para sus hijos en la medida en que ésta les enseña a leer, escribir y hacer las operaciones matemáticas básicas para que puedan defenderse en el futuro; o bien en la medida en que aspiren y consideren viable para sus hijos un empleo urbano” (p. 34). b] Las variables que más influyen en el hecho de enviar o no a los hijos a la escuela son la escolaridad del padre, el grupo étnico al que pertenece y el costo de oportunidad que esto significa para la familia. c] La causa más frecuente de la deserción escolar —reforzando la conclusión anterior— es la urgencia de contribuir al sostenimiento familiar. d] Las causas principales por las que los adolescentes no habían terminado la primaria fueron: la necesidad de trabajar, la carencia de recursos económicos y, en algunos casos, la falta de salud y capacidad mental para permanecer en la escuela.

<sup>36</sup> Jesús Puente Leyva, *Distribución del ingreso en un área urbana: el caso de Monterrey, México*, Siglo XXI, 1969, p. 38.

<sup>37</sup> Silvia Schmelkes de Sotelo, “La educación rural en el capitalismo dependiente”, en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. x, núm. 3, México, 1980.

e) La mayoría de los egresados de primaria se encontraron trabajando o estudiando fuera de su comunidad de origen.

De este breve análisis de la asociación entre éxito escolar y marginalidad podemos derivar las siguientes conclusiones generales: a) La deserción y la reprobación son mayores en los estados más pobres. b) A pesar del carácter gratuito de la educación primaria y secundaria y de los subsidios en los niveles de preparatoria y profesional, la educación en México está más concentrada que el ingreso. c) Los estudiantes que llegan a los niveles superiores de la educación son predominantemente de los estratos de ingresos medios y altos. d) El sistema escolar tiende a reproducir las desigualdades de clase. e) Los factores extraescolares son mucho más importantes que los escolares. f) La educación primaria actual no responde a las necesidades de la población campesina.

Se cierra, pues, el círculo vicioso. La escuela no es el factor de igualdad social que se pensó. Por el contrario, tiende a ampliar las desigualdades.

#### d) *Canasta normativa y capacidad adquisitiva de la población*

Para comparar los ingresos de la población con el costo monetario de la canasta normativa de satisfactores esenciales (CNSE) se estimó este costo para el tamaño y composición promedio de los hogares de cada decil de ingresos en 1977. Por otra parte, como los ingresos calculados en la encuesta de ingresos y gastos de 1977 están subestimados en una proporción importante, se ajustaron para igualarlos a los de las cuentas nacionales. De estos ingresos se restaron los gastos en servicios de salud y de educación básica —también ajustados— para obtener el ingreso disponible para los rubros de la canasta que, según los supuestos adoptados, deben obtenerse a través del mercado o de la autoproducción.

Los hogares de los deciles I a V tienen ingresos insuficientes para adquirir esta porción de la CNSE. A medida que se avanza del decil I al V, el porcentaje del déficit en los ingresos va disminuyendo y, aproximadamente a la mitad del decil VI, se igualan la línea del ingreso y la del costo de la canasta (véase cuadro 7). Este punto de equilibrio marca lo que podríamos llamar la línea de la pobreza en México. Abajo de ella quedan el 56% de los hogares. A partir de ahí, los hogares obtienen un ingreso superior al costo de la canasta. El área de superávit de estos hogares resultó 2.5 veces mayor que la del déficit. Esto es, los ingresos totales de las familias alcanzarían, si estuvieran igualmente distribuidos, para que todos los hogares adquirieran la CNSE y ahorraran el 26% de sus ingresos.

Entre los 6 primeros deciles de ingresos se pueden tipificar dos grupos diferentes. El primero corresponde a los tres deciles de más bajos ingresos, en los que el ingreso percibido, equivalente al 22, 38 y 52% del costo monetario de la canasta, es menor también a lo que podría denominarse el ingreso mínimo legal por hogar. Para obtener el ingreso mínimo legal por hogar se multiplicó el promedio de perceptores de ingresos por hogar en cada decil por la suma del salario mínimo anual, 15 días de salario por concepto de aguinaldo, más diez días por concepto de prima vacacional y reparto de utilidades. En suma, 390 días anuales de salario mínimo (véase cuadro 7).

La diferencia entre el ingreso mínimo legal y el costo monetario de la canasta es lo que podríamos llamar brecha legal. Esta brecha puede medirse de dos maneras. Por una parte, si se interpreta la legislación en el sentido de que el ingreso mínimo legal del jefe de familia debe bastar para satisfacer las necesidades de todos sus miembros, como lo trasluce el texto constitucional citado en el inciso 5, el déficit sería

CUADRO 7  
LA LÍNEA DE LA POBREZA EN MÉXICO  
(Miles de pesos de 1977)

Deciles	Ingreso mínimo legal por persona*		Número de perceptores por hogar (2)	Ingreso mínimo legal por hogar (3) = (1) x (2)	Ingreso disponible por hogar después de gastos en educación y salud (4)	Costo monetario y/o autoproducción de la CNSE (5)	Brecha legal		Déficit o superávit de ingresos disponibles (8) = (4) - (5)
	(1)	(1)					1a. versión (6) = (5) - (1)	2a. versión (7) = (5) - (3)	
I	34.2	1.14	1.14	38.9	14.2	57.2	31.0	26.3	- 51.0
II	34.2	1.28	1.28	43.7	28.9	76.2	42.0	32.5	- 47.3
III	34.2	1.33	1.33	45.4	41.9	81.2	47.0	35.8	- 39.3
IV	34.2	1.46	1.46	49.9	55.9	88.5	54.3	38.6	- 32.6
V	34.2	1.41	1.41	48.1	71.8	87.9	53.7	39.8	- 16.1
VI	34.2	1.49	1.49	50.9	89.6	89.8	55.6	38.9	- 0.2
VII	34.2	1.58	1.58	53.9	120.7	92.8	58.6	38.9	27.9
VIII	34.2	1.68	1.68	57.4	149.5	97.5	63.3	40.1	52.0
IX	34.2	1.84	1.84	63.8	210.8	97.0	62.8	33.2	113.8
X	34.2	2.11	2.11	72.1	427.7	102.5	68.3	30.4	325.2

\* Salario mínimo más aguinaldo de 15 días, más 10 días entre prima vacacional y reparto de utilidades. Se tomó el salario mínimo promedio ponderado nacional.  
FUENTE: Elaboración propia. Una versión simplificada de esta información aparece en la lámina 17 de *Necesidades esenciales y estructura productiva en México, op. cit.*

aproximadamente el que se muestra en la columna 6 del cuadro 7, que tiene un comportamiento creciente a medida que se avanza a los deciles superiores y es, en general, superior al propio ingreso mínimo legal.

Ésta es, sin duda, la interpretación correcta de la legislación. Sin embargo, los datos que se vienen analizando son por hogar, mientras el artículo 123 se refiere al jefe de familia. Como el concepto de hogar es más amplio que el de familia, se desprende que el cálculo presentado sobreestima la brecha legal. La segunda estimación de ésta, presentada en la séptima columna, correspondería a una interpretación en la que, por hogar, los perceptores de ingresos realmente existentes debieran tener un ingreso mínimo adecuado para satisfacer las necesidades esenciales de los miembros del hogar. Esta interpretación subestima la auténtica brecha legal. La auténtica —que se obtendría con información en el nivel de familia— debe estar entre ambas.

Una comparación más estricta puede hacerse para marzo de 1982 en el nivel de la familia promedio nacional. Como se vio en la sección 4, el costo monetario y/o de autoproducción para la familia promedio sería de 215 mil pesos. El salario mínimo en marzo de 1982 en el Distrito Federal era de 280 pesos diarios, lo que multiplicado por 390 días, arrojaría un total de 109 mil pesos. Éstos representan el 50.7% del costo monetario de la canasta.

La diferencia entre el costo monetario de la CNSE y el ingreso mínimo legal se deriva de que, en el cálculo de este último, no se consideran una serie de bienes y servicios esenciales para la vida de cualquier hogar. En particular, no se considera la depreciación y el mantenimiento de los bienes durables y una amplia gama de bienes y servicios recreativos y culturales. Aunque la definición de una canasta es siempre relativamente arbitraria, creemos que la definida refleja adecuadamente la legislación nacional, las expectativas de la población y las necesidades objetivas que la sociedad actual impone.

El segundo grupo corresponde a los deciles IV a VI que aún presentan, en promedio, déficit de ingresos respecto a la CNSE (37, 18 y 0.2% respectivamente), pero cuyos ingresos son superiores al mínimo legal.

Para dar una idea relativa del costo monetario de la CNSE se comparó con los ingresos de algunos deciles y con algunos gastos suntuarios. Los ingresos medios de cada hogar del decil I son equivalentes al 20% de una canasta normativa y sólo alcanzarían para satisfacer las necesidades de una persona. Los ingresos del decil III son suficientes para adquirir la mitad de la canasta y permitirían a 2 1/2 personas la satisfacción de sus necesidades esenciales. Los ingresos del decil VI son aproximadamente equivalentes al costo de la canasta y, por tanto, al de satisfacción de las necesidades de una familia promedio. El costo de un viaje a Europa de 5 personas durante 19 días, permitiría adquirir 2.7 canastas que equivaldrían a la manutención de 13 personas. Por último, el precio de un automóvil de lujo equivale a la satisfacción de las necesidades esenciales de 3.6 familias, esto es, de 18 personas durante un año.

#### 8. HACIA UNA POLÍTICA GLOBAL PARA LA SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES ESENCIALES DE TODA LA POBLACIÓN

La política de bienestar que ha privilegiado a los asalariados organizados del medio urbano no puede continuar. México no puede ser un país fuerte e independiente si mantiene a más de la mitad de la población en condiciones de marginación.

Se requiere una nueva estrategia de desarrollo cuya premisa fundamental sea la decisión política de satisfacer, en un plazo perentorio, las necesidades esenciales de toda la población. Esta estrategia tendría, al menos, un requisito de procedimiento y nueve orientaciones básicas. El requisito sería la implantación en el país de un método de planificación que, partiendo de las necesidades esenciales, determinara los requerimientos de bienes y servicios básicos y, a partir de ellos, definiera las metas de crecimiento de la producción, esto es, que invierta el procedimiento usual.

Las nueve orientaciones pueden clasificarse en dos grupos: en el primero, aquellas que tienden predominantemente a reducir el costo monetario y/o de autoproducción de la canasta normativa de satisfactores esenciales y, en el segundo, aquellas que tienden a aumentar los ingresos monetarios y/o la capacidad de autoproducción del 56% más pobre de los hogares del país.

En el primer grupo se incluyen las siguientes orientaciones: 1] desmercantilización gradual de satisfactores esenciales; 2] universalización de las transferencias públicas y mixtas, y ampliación de las privadas; 3] manejo discriminatorio de los subsidios, y 4] reorientación de la estructura productiva a la producción de bienes y servicios esenciales.

El segundo grupo comprende las siguientes orientaciones: 1] generalización a toda la población asalariada del ingreso mínimo legal; 2] elevación gradual del ingreso mínimo legal hasta hacerlo suficiente para adquirir la porción no desmercantilizada de la CNSE; 3] aumento en los niveles de empleo asalariado, y 4] apoyo a los productores mercantiles simples y a la capacidad de autoproducción de satisfactores esenciales.

Por último, una orientación general que incide en ambas direcciones es el desarrollo del derecho social.

#### *a] Planificación a partir de las necesidades esenciales*

El primer paso para llevar esto a cabo es la definición de una canasta normativa de satisfactores esenciales en la que se precise la lista de bienes y servicios requeridos, como mínimo, por una familia promedio y la cantidad anual de cada uno de ellos. Esto debiera hacerse de manera participativa en un proceso amplio de consulta popular. La canasta presentada en el inciso 4 podría servir de punto de partida para este proceso. Definida la CNSE se puede proceder a los siguientes pasos: 1] cálculo del costo de la CNSE a precios actuales de mercado; 2] separación del costo en monetario y/o de autoproducción, por una parte, y el de transferencias, de acuerdo con la legislación actual, por la otra; 3] comparación del costo monetario y/o de autoproducción con los ingresos (monetarios y/o imputados) de la población por clases y/o estratos, para determinar los déficit o superávit actuales para cada grupo, así como la línea de la pobreza; 4] comparación del costo de las transferencias públicas de la CNSE con los niveles de gasto público actuales en esos rubros y determinación del déficit resultante; 5] comparación de la estructura del gasto privado y del gasto público implícitos en la CNSE con las estructuras reales de dichos gastos; 6] análisis detallado del beneficio. Con estos elementos se tendría el diagnóstico básico, en los aspectos globales, que permitiría conocer las brechas actuales de ingresos familiares y de gasto público; las familias que se encuentran por debajo de la línea de la pobreza (población-objetivo global); los problemas de contraste entre los hábitos de consumo y la estructura normativa de la canasta y entre la estructura del gasto público actual en estas materias y su estructura normativa. Se tendrían perfiles básicos de la distribución

del ingreso, del consumo; de las transferencias gubernamentales y privadas y de los subsidios al consumo. De esta manera se podría precisar en qué medida y para qué grupos las transferencias actúan como mecanismos de compensación de la distribución del ingreso. Este diagnóstico global tendría que complementarse con diagnósticos específicos en profundidad en cada una de las necesidades esenciales.

Una vez concluido este diagnóstico se procedería a definir la imagen-objetivo en materia de satisfacción de necesidades esenciales. Esta imagen-objetivo configuraría el *modo de vida* que se estima deseable para las mayorías nacionales en un período de aproximadamente 20-25 años. En él se especificaría no sólo el acceso universal a los satisfactores esenciales sino las condiciones de seguridad que hicieran permanente —cualesquiera fueran los riesgos ocurridos en el nivel familiar e individual— dicho acceso. Se definirían también las características cualitativas de los satisfactores esenciales. Por ejemplo, en educación se precisarían los contenidos y métodos y no sólo el número de años de escolarización; en salud las características de los servicios y no sólo su cobertura. Elemento esencial de la imagen-objetivo sería la definición de la tipología de acceso que prevalecería en el año fijado: se delimitarían los bienes y servicios para los cuales seguiría predominando la forma mercantil de acceso; aquellos para los que predominarían las transferencias públicas, etc. Así, se determinaría la estructura deseada de la canasta en términos de sus formas de acceso. Para configurar plenamente el modo de vida se añadirían elementos de la estructura demográfica, ocupacional, estructura familiar y características ecológicas del entorno.

Definida la imagen-objetivo y el año preciso para el cual se postula, se procedería a un análisis de las condiciones de viabilidad de la imagen-objetivo. Definido el monto de población y su composición por familias, sexos y edades, así como su distribución urbano-rural, se calcularían los ingresos monetarios que la población-objetivo requeriría en su conjunto, los gastos gubernamentales requeridos y las transferencias privadas requeridas. Se supondrían distintos niveles de ingresos para la población-no objetivo y formas opcionales de distribución en su interior, y diferentes formas de distribución del ingreso dentro de la población-objetivo. Se formarían conjuntos de opciones de estos supuestos y para cada uno de ellos se calcularía el nivel de ingreso personal disponible requerido. A cada uno se añadiría el gasto público requerido y las transferencias privadas. El resto del PIB se calcularía mediante un conjunto de supuestos de tipo estructural. Se llegaría así a un juego de cifras del PIB requerido para cada distribución del ingreso en el año final del período y su composición básica en términos de consumo básico-consumo no básico; consumo privado-consumo del gobierno; consumo-inversión, etc. A partir del PIB actual se podrían calcular las tasas de crecimiento requeridas en las distintas opciones. Un análisis de viabilidad de dichas tasas llevaría a escoger los niveles del PIB más viables y, por tanto, la distribución del ingreso asociada, como dos magnitudes macroeconómicas básicas de la imagen-objetivo. Asociadas a ellas habría un conjunto de magnitudes macroeconómicas que especificarían niveles de empleo, gasto gubernamental, ahorro-inversión y estructura productiva.

Una magnitud clave es la de niveles de empleo. De acuerdo con la discusión de la sección anterior, una familia promedio puede tener acceso, aproximadamente, a la CNSE con dos perceptores de ingresos con los niveles mínimos actualmente prevalentes, o con un perceptor de ingresos que percibiera el doble de los niveles actuales. Esto significa que, seleccionada la combinación de PIB y distribución del ingreso más viable —económica y políticamente— para el final del período y dadas las previsiones de crecimiento poblacional y estructuras demográficas y familiares, se determinarían

niveles opcionales de empleos requeridos. A mayor número de ellos, menores serían, en general, las remuneraciones per cápita requeridas y, por tanto, menores los niveles de productividad por trabajador requeridos.

Niveles agregados de ingresos personales disponibles; distribución familiar de los mismos; niveles de empleo y de salarios; gasto público en necesidades esenciales (transferencias y subsidios), y transferencias privadas son el conjunto de variables que conformarían la imagen-objetivo por el lado de los ingresos necesarios para que la población satisficiera sus necesidades esenciales. De aquí se derivarían las estructuras deseables de la producción y de las transacciones con el exterior. El conjunto de variables tendría que ser coherente internamente.

El siguiente paso sería especificar la estrategia temporal de acercamiento a la imagen-objetivo. Ésta es la parte más compleja del trabajo y la que puede dar lugar a mayor número de desacuerdos. Aquí habría que especificar las trayectorias del PIB, de la distribución del ingreso, de los niveles de empleo y de salarios, de los gastos gubernamentales, etc., todos en función de los niveles de satisfacción que se postulen como metas en cada etapa. Supone, además, desarrollar un conjunto viable de instrumentos específicos para lograr dichas trayectorias y un conjunto coherente de estrategias económicas.

#### b] *Desarrollo de los derechos sociales*

Una estrategia de desarrollo como la que aquí se sugiere requiere un marco explícito de los derechos sociales y de las responsabilidades del Estado en materia de necesidades esenciales. El derecho social mexicano, como hemos visto, está desigualmente desarrollado entre clases sociales y entre necesidades esenciales. Corregir esta situación supone cambios importantes en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación en general. Se trataría, pues, de una reforma legislativa de gran envergadura.

Esta reforma legislativa comprendería: a] reformas a los derechos sociales establecidos; b] desarrollo de nuevos derechos sociales; c] consolidación de los derechos sociales en un título de la Constitución; d] desarrollo de disposiciones reglamentarias que den la base para la puesta en práctica de los derechos sociales; e] desarrollo de los derechos de clase.

En cuanto a los derechos sociales establecidos en la Constitución se requiere: a] Reformular el derecho a la educación, haciendo explícito el derecho de toda persona al equivalente a la educación básica y a la capacitación para el trabajo y, en el caso de los menores, a dos años de educación preescolar. Esto supone modificar los artículos 3º y 31 de la Constitución. b] Establecer el derecho de toda familia a un lote con infraestructura de agua, drenaje, electricidad, vialidad, alumbrado público y servicio de seguridad pública y/o a créditos para la edificación. Esto complementaría el texto actual del artículo 4º constitucional. Adicionalmente, en la misma disposición se establecería el derecho de todas las localidades rurales, de cierto tamaño en adelante, a vías terrestres de comunicación. c] Reformular el párrafo tercero del artículo 4º constitucional para hacer explícito el derecho de toda la población a los servicios no personales y personales de salud. d] Transferir el derecho al trabajo al título correspondiente a los derechos sociales.

El nuevo texto constitucional explicitaría la obligación del Estado de proveer gratuitamente a toda la población: los servicios de educación preescolar y básica para adultos

y menores y los libros de texto en todos los casos; los servicios personales y no personales de salud, incluyendo todos los elementos terapéuticos requeridos, y la infraestructura de agua, drenaje y electricidad.

Por lo que se refiere a nuevos derechos sociales, se requiere: a) Aclarar en la Constitución cuáles son las necesidades esenciales a las que toda persona o familia tiene derecho. b) Hacer explícito el derecho a la alimentación y a la seguridad social. c) Establecer el derecho de toda familia a obtener un ingreso mínimo —monetario o imputado— que le permita el acceso a los satisfactores esenciales de los rubros de alimentación; transporte y comunicaciones; vestido, calzado y presentación personal; cultura y recreación; otras necesidades; renta de la vivienda, sus servicios y su mantenimiento, y los rubros no desmercantilizados de salud y educación. d) Señalar, en el propio texto constitucional, la obligación del Estado de proveer gratuitamente a todos los menores de una comida apropiada en las horas en que éstos asistan a las escuelas, y a todas las mujeres embarazadas y lactantes y a los bebés menores de tres años, de complementos alimentarios adecuados. En cuanto a la seguridad social, la Constitución establecería el derecho de toda persona o familia a seguros de enfermedad, invalidez, orfandad, de vida y de desempleo. Con ello se estabilizaría el flujo de ingresos familiares ante la realización de cualesquiera de dichos riesgos.

Estos derechos serían agrupados en un título constitucional único. Para ir acercando a la práctica estas disposiciones, habría que establecer las disposiciones reglamentarias del caso, empezando por las referentes a educación, salud, vivienda y sus servicios, comidas escolares y complementos alimentarios y continuando con las de seguridad social y las de ingresos mínimos.

### *c) Orientaciones de la estrategia para disminuir el costo monetario de la CNSE*

*Desmercantilización gradual de los satisfactores esenciales.* Se trata, por una parte, de ir ampliando, gradualmente, las áreas de satisfactores básicos que se separan de la lógica del mercado y cuya satisfacción se independiza, en gran medida, de la distribución del ingreso. Por otra parte, supone que algunos bienes y servicios que se producen o se prestan actualmente con propósitos de lucro pasen, total o parcialmente, a producirse o prestarse, sin ese propósito, por el Estado o por organizaciones particulares. En este caso estarían ciertos servicios públicos —por los cuales se seguirían cobrando cuotas— como agua, electricidad, transporte colectivo y algunos servicios culturales y recreativos. En vivienda, la desmercantilización debería comenzar por el suelo urbano. Sustraer del mercado la parte de ésta que se destina a vivienda de interés social es condición necesaria para garantizar el derecho al suelo, sin el cual el derecho a la vivienda no puede alcanzarse.

*Universalización de las transferencias públicas y mixtas y ampliación de las privadas.* En el primer caso están los servicios de salud, la educación preescolar y básica para niños y adultos, las comidas escolares, los complementos alimentarios a madres y bebés y la infraestructura de agua y drenaje que deben ampliarse hasta alcanzar cobertura total. Sin embargo, no solamente es necesario desarrollar las transferencias gubernamentales. En muchos casos el movimiento obrero ha obtenido, como parte de la contratación colectiva, diversas transferencias de las empresas. Algunas otras forman parte de la legislación laboral. El Estado puede y debe estimular su desarrollo, tanto

en su contenido como en el monto de población a la que benefician. Comedores subsidiados en fábricas y oficinas; tiempo y facilidades para la educación y capacitación de adultos; tiendas sin propósito de lucro; apoyo a actividades deportivas, recreativas y culturales; transporte, y apoyo para la construcción y renta de viviendas son algunas de las transferencias privadas que pueden aumentarse y profundizarse.

Conjuntamente, las dos orientaciones precedentes suponen aumentar la porción desmercantilizada de la CNSE y, por tanto, disminuir los ingresos requeridos para adquirir el resto. Las dos siguientes tienden a disminuir el costo de esta porción.

*Manejo de subsidios.* Actualmente el Estado otorga subsidios muy altos. Muchos de ellos, como el de la gasolina, benefician básicamente a los estratos de ingresos altos. La política de subsidios debe actuar —como la de transferencias— compensando a quienes están en peor situación. Por esta razón, se debe replantear todo el esquema de subsidios para que éstos lleguen a quienes más lo necesitan. Los primeros en ser atendidos deben ser los grupos de muy alta marginación en los aspectos más urgentes: alimentación y vivienda. El mecanismo adecuado para un subsidio de este tipo es la distribución de cupones para paquetes básicos mínimos distribuidos directamente a los pobladores de muy bajos ingresos con los cuales puedan comprar, con descuentos variables, según su nivel de ingresos, dichos paquetes. En la medida que la situación general del país mejore, y la de esta población en particular, se irían gradualizando los descuentos, pero se eliminarían en el año 2003 o 2008. Para poder financiar este tipo de subsidios se irían disminuyendo los de carácter general a bienes específicos, en proporción inversa a los aumentos reales de los ingresos mínimos.

*Reorientación del aparato productivo a la satisfacción de las necesidades esenciales de la población.* Se requiere integrar el aparato productivo y disminuir notablemente su dependencia del exterior para que tenga capacidad de respuesta a las necesidades esenciales de la población y para que pueda mantener un ritmo sostenido de crecimiento durante más de veinte años. Esto supone desarrollar la industria de bienes de capital e integrar en el país la fabricación de partes y componentes.

Abaratar los productos a la canasta normativa de satisfactores esenciales supone una mayor productividad en prácticamente todos los sectores de la economía y que una parte importante de las ganancias de productividad se transfieran al consumidor. Actualmente las empresas más eficientes de cada rama fijan los precios con base en los costos de las más ineficientes de tal manera que éstas sobrevivan y aquéllas sigan obteniendo sobreganancias. Las empresas ineficientes deben transformarse o desaparecer. Satisfacer las necesidades esenciales de la población requiere un alto nivel de productividad de cada trabajador y menores tasas de ganancia.

Adicionalmente, esta estrategia supone que se ha resuelto el problema de la restricción del comercio exterior, desarrollando una capacidad exportadora amplia y diversificada y utilizando de manera racional las divisas captadas. Para todos estos propósitos la banca nacionalizada es un instrumento indispensable. Las fuerzas del mercado no conducirían a los objetivos deseados. Se requiere de un desarrollo planificado en el que la planeación financiera esté subordinada a la planeación económica y en el que ésta tenga como objetivo primordial la satisfacción de las necesidades esenciales de toda la población.

d] *Orientaciones de la estrategia para aumentar la capacidad de acceso de la población a la porción monetaria o autoproducida*

*Generalización a la población asalariada del ingreso mínimo legal.* La falta de aplicación de la legislación sobre salarios mínimos, prima vacacional, aguinaldo y reparto de utilidades ocurre, sobre todo, en las pequeñas empresas y en las actividades agropecuarias. En gran medida, esta evasión legal es una manera de compensar sus bajos niveles de productividad. A largo plazo, las empresas pequeñas e ineficientes tendrían que desaparecer en muchas ramas de actividad. Su permanencia en otras tendría que estar asociada con niveles adecuados de productividad. En las actividades agropecuarias una parte de la explicación deriva del deterioro de sus términos de intercambio con las actividades secundarias y terciarias y otra parte de los bajos niveles de productividad por hora-hombre. Los dos problemas tendrían que resolverse para hacer posible que los jornaleros rurales tuvieran percepciones al menos iguales al mínimo legal.

*Aumento gradual del ingreso mínimo legal.* Dada la brecha legal tan amplia existente en la actualidad entre el ingreso mínimo legal y el costo monetario de la CNSE, su reducción ha de ser, por fuerza, gradual. Hacia el final del período de planeación —aproximadamente 20 años— deberían igualarse el ingreso mínimo legal y el costo monetario de la CNSE. Como se explicó antes, existen dos posibles interpretaciones del ingreso mínimo legal. Una que supone un solo receptor de ingresos por familia y otra que admitiría más de uno. También, como se vio, el costo de la CNSE depende del número y composición de miembros de la familia. El primer objetivo a alcanzar sería que, dadas las metas de empleos asalariados de la economía en su conjunto y la estructura familiar prevista para el fin del período, el ingreso mínimo legal por receptor de ingresos, multiplicado por el cociente entre el número de empleos asalariados y el número total de familias asalariadas,<sup>38</sup> fuese igual al costo monetario de la CNSE para la familia asalariada promedio a fines del período. En una segunda etapa se podría fijar la meta de que el ingreso mínimo legal por receptor de ingresos fuese igual al costo monetario de la CNSE. Recuérdese que este costo iría disminuyendo por la desmercantilización de rubros y por disminución en los costos reales de los restantes.

*Aumento en los niveles de empleos asalariados.* En concordancia con lo planteado en la orientación precedente, será necesario aumentar rápidamente la oferta de empleos asalariados. Esta meta, sin embargo, debe ser compatible con la integración del aparato productivo planteada antes y con el desarrollo de las fuerzas productivas que las dos orientaciones anteriores suponen. Por esta razón, un planteamiento que suponga tecnologías intensivas de mano de obra sólo resulta adecuado para algunas ramas de producción. Lo que se requiere, más bien, es una capacidad de crecimiento autosostenido de la economía; una mayor demanda de fuerza de trabajo que resultase de la reorientación del aparato productivo hacia la producción de bienes básicos y de la mayor integración vertical del mismo, que aumentaría los efectos multiplicadores de la inversión y, por último, niveles adecuados de preparación y capacitación de la fuerza de trabajo de acuerdo con el perfil de requerimientos del aparato productivo.

<sup>38</sup> Esto supone un cálculo previo del número de receptores de ingresos no asalariados y del número de familias asociadas.

*Apoyo a los productores mercantiles simples y a la capacidad de autoproducción de satisfactores esenciales.* La proletarización de la población aumentará, sin duda alguna, en los próximos veinte años. Sin embargo, el régimen de propiedad y usufructo de la tierra agrícola establecido en la Constitución y la ventaja de los productores mercantiles simples en la producción agrícola y en otras actividades, constituyen algunos de los frenos a la proletarización total. Buena parte de la población que trabaja por su cuenta forma las filas de la población marginada. Es necesario, a fin de que esta población tenga acceso a la CNSE, elevar su capacidad productiva.

En cuanto a la población campesina es necesario llevar a sus últimas consecuencias la reforma agraria: repartir los latifundios abiertos y simulados; hacer realidad la unidad mínima de dotación; fortalecer la organización de los campesinos y los apoyos gubernamentales.

En cuanto a otros productores por cuenta propia es necesario discriminar entre las actividades de desempleo disfrazado y las que tienen alguna perspectiva económica y apoyar sólidamente a éstas con crédito barato, fomentar la asociación en las fases que supongan economías de escala, etcétera.

Por último, como elemento táctico que a la larga debería ser sustituido por una mayor división social del trabajo, pero que debe mantenerse para todos los grupos sociales que no hayan alcanzado la capacidad de acceso a la CNSE, debe promoverse la autoproducción familiar y comunal de satisfactores esenciales. Además de lo ya señalado para la producción agrícola, es necesario apoyar a los grupos marginados en la autoconstrucción de vivienda, de ropa, de vajillas, de mobiliario del hogar, etcétera.