

Universidad Autónoma de Zacatecas
“Francisco García Salinas”
Unidad Académica de Ciencia Política



La cuestión de la pobreza y las Transferencias Monetarias Condicionadas en el neoliberalismo en México y en el estado de Nayarit (2005–2017)

Tesis para obtener el grado de
Doctor en Ciencia Política

Presenta
Pedro Orozco Espinosa

Directora
Dra. Ma. Cristina Recéndez Guerrero

Codirector
Dr. Ramón Lozano Lugo

Zacatecas, Zac. julio de 2019



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS
Francisco García Salinas



UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIA POLÍTICA

Dr. Héctor de la Fuente Limón
Responsable del Programa de Doctorado en Ciencia Política.
Universidad Autónoma de Zacatecas.
PRESENTE.

UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIA POLÍTICA

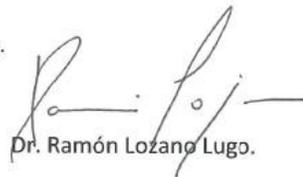
Quienes suscribimos, en calidad de directora y co-director de tesis del alumno **Pedro Orozco Espinosa**, egresado de la quinta generación del Doctorado en Ciencia Política, por este medio hacemos constar que la tesis titulada **La cuestión de la pobreza y las Transferencias Monetarias Condicionadas en el neoliberalismo en México y en el estado de Nayarit (2005-2017)**, documento presentado para optar por el grado de Doctor en Ciencia Política, ha sido terminado, el mismo, cubre los requisitos de originalidad, calidad académica y metodológica para ser defendido ante el jurado correspondiente.

Extendemos la presente en la Ciudad de Zacatecas, Zac., a los veinte días del mes de junio del año dos mil diecinueve.

Atentamente.


Dra. Cristina Recéndez Guerrero.
Docente-Investigadora

Unidad Académica de Ciencia Política.


Dr. Ramón Lozano Lugo.
Docente-Investigador

Unidad Académica de Economía.

Posgrados II, 2do piso, Fracc. Progreso Zacatecas, Zac. C.P. 98064, Apartado Postal 3-107
Tel. y Fax. 01 (492) 924-0810 y 925-6690 ext. 2501 <http://cienciapolitica.uaz.edu.mx>
maecienciapolitica@uaz.edu.mx, doccienciapolitica@uaz.edu.mx



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS
Francisco García Salinas



UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIA POLÍTICA

Dra. Samanta Deciré Bernal Ayala.
Jefa del Departamento de Servicios Escolares
Universidad Autónoma de Zacatecas.

PRESENTE.

Quienes suscribimos, en calidad de directora y co-director de tesis del alumno **Pedro Orozco Espinosa**, egresado de la quinta generación del Doctorado en Ciencia Política, por este medio hacemos constar que la tesis titulada **La cuestión de la pobreza y las Transferencias Monetarias Condicionadas en el neoliberalismo en México y en el estado de Nayarit (2005-2017)**, documento presentado para optar por el grado de Doctor en Ciencia Política, ha sido terminado, el mismo, cubre los requisitos de originalidad, calidad académica y metodológica.

Por lo anterior, extendemos la presente **Carta de Liberación** para que el interesado cubra los requisitos administrativos y proceda a la presentación y defensa ante el jurado correspondiente.

Se extiende la presente en la Ciudad de Zacatecas, Zac., a los veinte días del mes de junio del año dos mil diecinueve.

Quedo de Usted.

Atentamente.

Dra. Cristina Recéndez Guerrero.

Docente-Investigadora

Unidad Académica de Ciencia Política.

Dr. Ramón Lozano Lugo.

Docente-Investigador

Unidad Académica de Economía.

Posgrados II, 2do piso, Fracc. Progreso Zacatecas, Zac. C.P. 98064, Apartado Postal 3-107
Tel. y Fax. 01 (492) 924-0810 y 925-6690 ext. 2501 <http://cienciapolitica.uaz.edu.mx>
maecienciapolitica@uaz.edu.mx, doccienciapolitica@uaz.edu.mx

Carta de originalidad

A quien corresponda.

Por medio de la presente, refrendo que la investigación titulada: **“LA CUESTIÓN DE LA POBREZA Y LAS TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS EN EL NEOLIBERALISMO EN MÉXICO Y EN EL ESTADO DE NAYARIT (2005 – 2017)”**, propuesta para la obtención del grado de Doctor en Ciencia Política, es un documento original, desarrollado con una correcta referenciación de autoría y créditos respectivos.

Zacatecas, Zac. 05 de julio de 2019.



Mtro. Pedro Crozco Espinosa

Agradecimiento

Agradezco a Dios en cada una de las personas con quienes he compartido esta historia. En especial, a ti Maricela, que siempre has estado conmigo en todo momento desde el principio. A ustedes, Edson y Sofía por permitirme acompañar su vida. Y a la familia Hernández Carrillo: Dn. Esaú, Bertha, Daniel y Adriana, que me hicieron sentir siempre en casa todo este tiempo. Gracias por enriquecer mi historia.

A la Dra. María Cristina Recéndez Guerrero, quien, a través de sus orientaciones, su apoyo y su interés por esta investigación, permitió llevar a buen término este proyecto. Asimismo, al Dr. Ramón Lozano Lugo, quien, con su interés y observaciones al documento, indicó el camino más adecuado para el análisis de los datos. A la Dra. Silvana Andrea Figueroa Delgado, quien, con su motivación y, sobre todo, su actitud crítica, dio sentido a la investigación. A ellas y él, mi aprecio, mi admiración y mi amistad.

Al programa de becas CONACYT, quien a través de este recurso me permitió integrarme a este programa de Calidad, con CVU 372258; el haber realizado la estancia de investigación en la Universidad Autónoma de Guanajuato con la Dra. Claudia Susana Gómez López, quien enriqueció con sus conocimientos y experiencia este proceso de formación en la investigación y, con ello, obtener el grado de doctor.

Finalmente, a todos los doctores y doctoras del programa por su trabajo, acompañamiento y amistad. Y no puedo pasar por alto mi gratitud y cariño por este tiempo compartido a Ana, Tania, Flor, Minerva, Wendy, Yolima y Esther.

Por todo esto, a todos y todas muchas gracias.

Índice

Agradecimiento	IV
Índice.....	V
Índice de Tablas	VII
Índice de Gráficos	VIII
Siglas	IX
Introducción.....	1
Capítulo I.....	8
La pobreza atrapada por distintas técnicas y miradas.	8
Capítulo II.....	20
La trayectoria de la pobreza: entre la realidad,	20
la abstracción y la ilusión	20
2.1. La pobreza: un lastre siempre en presente. Análisis y conceptualización desde Tocqueville, Marx y Simmel.	22
2.2 La pobreza: una molestia comprensible (concepto y medición).	27
2.2.1 La pobreza como abstracción: Trayectoria conceptual desde la institucionalidad.....	28
2.2.2 La pobreza como realidad sentida: Una expresión del subdesarrollo. ...	31
2.2.3 La pobreza como instrumento: Métodos, medición y tipologías	35
2.3.3. La pobreza: una desazón siempre por aliñar	43
2.3.1 Surgimiento de las políticas y programas sociales en América Latina ..	44
2.3.2 La pobreza entre los vaivenes sociales y económicos de México	46
2.2.4 Las políticas contra la pobreza y la desigualdad en México	51
Capítulo III.....	57

La pobreza mexicana desde sus distintos matices y colores	57
3.1. La evolución de la pobreza en México.....	59
3.1.1 La Pobreza Multidimensional	63
3.1.2 La pobreza por ingreso	66
3.1.3 El otro ingreso: el Estado y la administración de la pobreza	75
3.2 El empleo, la igualdad y otros por menores.....	80
3.2.1 La desigualdad en la distribución del ingreso.....	82
Capítulo IV.....	86
Los distintos relieves de la pobreza nayarita.....	86
como sobresaltos de una pintura	86
4.1 Pobreza por ingreso en el estado	92
4.2. Las condiciones de desigualdad en el estado.	95
4.3. El comportamiento del mercado laboral.....	96
4.4. Las TMC en el programa Prospera en Nayarit	99
Conclusión.....	102
Bibliografía	108

Índice de Tablas

Tabla 1	Tipología de los métodos de medición de la pobreza	40
Tabla 2	Los programas de TMC en 21 países de América Latina y el Caribe, 1997–2017	45
Tabla 3	Presupuesto, hogares y beneficiarios de algunos PTMC, América Latina: 2005–2017	46
Tabla 4	Evolución histórica de la política social. México 1940–2016	47
Tabla 5	Número de pobres. México 1990 – 2000 (millones de personas)	60
Tabla 6	Población en situación de pobreza por ingreso. México, 1992–2016 (millones de personas)	63
Tabla 7	Medición de la pobreza. Porcentaje y número de personas por indicador. México, 2010–2016	65
Tabla 8	Medición de la pobreza y número de personas en privación social. México, 2010–2016	79
Tabla 9	Porcentaje y número de personas promedio por indicador de pobreza. Nayarit, 2008–2016	88
Tabla 10	Porcentaje y número de personas promedio por privación y carencias sociales. Nayarit, 2008–2016	89
Tabla 11	Bienestar económico. Nayarit, 2008 – 2016 (en porcentaje)	92
Tabla 12	Gasto federal y número de hogares beneficiarios. México y Nayarit, 2005 – 2017 (en millones de pesos y hogares)	100

Índice de Gráficos

Gráfico 1	Tasa de crecimiento anual de gasto federal en el programa Prospera. México, 2001–2017	55
Gráfico 2	Evolución de la población en pobreza en materia de ingresos. México, 1992–2016 (en porcentaje)	62
Gráfico 3	Excedente Bruto de Operación y sueldos y salarios vs. VAB. México, 2003–2016 (en porcentaje)	69
Gráfico 4	Evolución de la pobreza por dimensiones de ingreso. México, 1992–2016 (en porcentaje)	71
Gráfico 5	Ingreso Laboral Real. México, I Trimestre de 2005 a IV Trimestre de 2017 (en pesos)	73
Gráfico 6	Gasto e ingreso público vs PIB. México, 1990–2017 (en porcentaje)	76
Gráfico 7	Gasto social vs gasto programable. México, 2007 y 2017 (en porcentaje)	78
Gráfico 8	Aportaciones federales a entidades federativas. México, 2005–2017	79
Gráfico 9	Evolución del Coeficiente de Gini. México, 1989 – 2016	83
Gráfico 10	Acceso a los sistemas de salud. Nayarit, 2008–2016 (en porcentaje)	90
Gráfico 11	Comparativo de la Línea de Bienestar Mínimo nacional y estatal trimestral, 2005 – 2017 (en porcentaje)	93
Gráfico 12	Ingreso Laboral per cápita (deflactado con LBM y el INPC). Nayarit, I Trimestre 2005 al III Trimestre 2017 (en porcentaje)	94
Gráfico 13	Coeficiente de Gini e Índice de Cohesión Social por razón de Ingreso. Municipios de Nayarit, 2010 y 2015 (en porcentaje)	95
Gráfico 14	Ingreso salarial. Nayarit, 2005–2016 (en porcentaje)	98
Gráfico 15	Tasa de desocupación vs tasa de desocupación integral. Nayarit, 2005 – 2016 (en porcentaje)	99
Gráfico 16	Participación del gasto federal y TMC	101

Siglas

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIE	Banco de Información Económica.
BM	Banco Mundial.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
CNA	Canasta Normativa Alimentaria.
CNG	Canasta Normativa General.
CNSE	Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales.
COBS	Conjunto de Oportunidades para el Bienestar
COLMEX	Colegio de México.
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
COPLAMAR	Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados.
CR	Conjunto de Realizaciones.
CTMP	Comité Técnico para la Medición de la Pobreza.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
EBO	Excedente Bruto de Operación.
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares.
ENOE	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional.
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
FMI	Fondo Monetario Internacional.

FONACOT	Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores.
HDR	Human Development Report.
IBV	Índice de Bienestar Vital.
IDH	Índice de Desarrollo Humano.
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social.
INE	Instituto Nacional Electoral.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
INFONAVIT	Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores.
INPC	Índice Nacional de Precios al Consumidor.
IPS	Índice de Progreso Social.
ISI	Industrialización Sustitutiva de Importaciones.
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
ITLP	Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza.
LB	Línea de Bienestar.
LBM	Línea de Bienestar Mínimo
LGDS	Ley General de Desarrollo Social.
LP	Línea de la Pobreza.
LPA	Línea de la Pobreza Alimentaria.
MCS	Módulo de Condiciones Socioeconómicas.
MEC	Modelo Estadístico para la Continuidad.
MMIP	Método de Medición Integral de la Pobreza.
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
ODM	Objetivos del Desarrollo del Milenio.

OMS	Organización Mundial de la Salud.
PAN	Partido Acción Nacional
PEA	Población Económicamente Activa.
PEMEX	Petróleos Mexicanos.
PIB	Producto Interno Bruto.
PIDER	Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo.
PNUD	Programa las Naciones Unidas para el Desarrollo.
PRI	Partido Revolucionario Institucional.
PROGRESA	Programa de Educación, Salud y Alimentación.
PRONASOL	Programa Nacional de Solidaridad.
PSE	Pacto de Solidaridad Económica.
PTMC	Programas de Transferencia Monetaria Condicionada.
SAM	Sistema Alimentario Mexicano.
SCNM	Sistema de Cuentas Nacionales de México.
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social.
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
TMC	Transferencias Monetarias Condicionadas.
TMCC	Transferencias Monetarias con Corresponsabilidad y Corresponsabilidad.
VAB	Valor Agregado Bruto

Introducción

Entonces el rebelde, en lugar de angustiarse por encuestas que dicen que un camino es mejor que otro, porque tanto por ciento no puede equivocarse, empieza a construir un camino nuevo.

EZLN, El Rincón Zapatista 2018

Esta voz resuena como un susurro al oído, que sacude la conciencia, empuja a la reflexión y acierta en el compromiso. Esta frase provocadora pone en evidencia la tendencia instrumental a la cual ha quedado sometida la cuestión de la pobreza y la desigualdad, la cual desorienta, desfigura y traspone en otros aspectos su problematización, ocultando el lugar –o la causa– de donde resulta, es decir, el sistema capitalista.

Después de la Segunda Guerra Mundial y con el inicio de las tres décadas gloriosas de la llamada época de Oro de los Estados de Bienestar en Europa occidental y, si se puede decir, Estados Sociales (con gobiernos militares y dictatoriales) en los países subdesarrollados, como América Latina, tendieron a desarrollarse bajo la idea de aquellos.

La incorporación de las naciones capitalistas a una economía mixta, fue pauta para que algunos países de América Latina, particularmente, Brasil y México, definieran la dirección de sus economías nacionales a través de una política económica¹ denominada “industrialización sustitutiva de importaciones” (ISI), con la cual los gobiernos establecieron una serie de acciones orientadas al proteccionismo

¹“La política económica no es una mera técnica sino una relación social. Debe entenderse como la formulación de decisiones emanadas desde y referidas a un poder político constituido, cuya máxima expresión es el Estado. En este sentido adquiere relevancia la función de la política económica como instrumento, aparentemente economicista, utilizado para el logro de objetivos económicos”. (Lozano, 2012:33) Tesis doctorado inédita.

económico, a la promoción de la industria nacional y, con ello, al fortalecimiento del mercado interno como motor de un modelo de crecimiento hacia adentro.

Esta etapa se caracterizó también por permitir a muchos países del mundo a tener un crecimiento económico sin inflación. México no fue la excepción, pues “la vía que transitó el capitalismo mexicano se caracterizó por la constitución de un Estado fuerte encargado de la gestión económica e instrumentando una política de mercado cerrado” (Lozano, 2012:60), la economía llegó a manifestar un ritmo de crecimiento de 6.8% entre 1946 a 1973, lo que le permitió despegar un proceso de industrialización nacional. Asimismo, experimentó una fuerte migración de mano de obra y/o excedentes del campo, favorables a la acumulación de capital, y al fortalecimiento del consumo interno con un impulso importante para el crecimiento de la producción y, la inserción al trabajo asalariado.

Este escenario fue favorable y atractivo para incentivar la inversión de capital extranjero y, con ello, el establecimiento de empresas transnacionales, como la automotriz, químicas, farmacéuticas, internamente arrancaron las industrias manufactureras y fundidoras. El desarrollo se proyectó en pleno empleo y un crecimiento per cápita de 3.0% anual, lo cual llevó a muchos a calificar la economía en su conjunto como el “milagro mexicano”, por primera vez el país se mantenía en el promedio de crecimiento anual de la época y del mundo, aun cuando algunos países crecían a porcentajes más altos. Todo pintaba a prosperidad y a estabilidad económica, política y social.

Durante la época del milagro mexicano, se pensaba que la pobreza se podría resolver sólo con el crecimiento de la economía, aunque en realidad este crecimiento se concentraba y sólo beneficiaba a una mínima parte de la población, generando una mayor desigualdad y, por ende, un aumento de la pobreza. Pues, aun cuando, en la década de los setenta, el país se vería favorecido por el alza de precio del petróleo, la población no participaba del tal beneficio. Por el contrario, esto provocó la voracidad de los bancos de los países industrializados para ofrecer recursos al gobierno, con lo cual se buscó mantener un crecimiento ficticio y un gasto público en aumento, que se sostuvo con deuda, es decir, con el crédito

exterior recibido, en principio, a bajas tasas de interés. Pero, esto no podía durar mucho, ya que en el momento que los países industrializados decidieron constreñir sus economías para controlar y reducir la inflación, trajo el inesperado aumento de las tasas de interés y puso al país en una situación complicada y al inicio de un nuevo golpe de crisis. Es decir, en caída libre frente al pago de la deuda e interés insuperables, al aumento de la inflación y la devaluación monetaria y, además, ante la progresiva baja del precio del petróleo. Todo ello, tuvo una repercusión mayúscula en el bienestar de los mexicanos.

Sin embargo, iniciada la década de los ochenta, el agotamiento económico, los conflictos políticos y sociales, la presión internacional por un mercado más competitivo y abierto y un decremento en la tasa de ganancia, ejercieron una fuerte presión a la política económica proteccionista del país.

Así, la década de los ochenta estuvo determinada por la superación de la crisis económica a través de los ajustes estructurales con crecimiento. ¿Para quién el crecimiento? Para aquellos que pretendieron, prioritariamente, recuperar la tasa de ganancia y, por ello, mediante ciertos lineamientos establecer las directrices de una política económica adecuada para el país. Esto es, apertura económica, privatización, desregulación y, principalmente, desmantelamiento del Estado interventor, estabilidad macroeconómica la cual exigió un control y reducción del gasto público.

Respecto a la deuda pública señalemos que la interna aumentó 310.0% entre 1975 y 1980 (Ocampo y Stallings, 2014), mientras que la externa creció 98% entre 1970 a 1990. En tanto, el costo social quedó expuesto en el aumento de la pobreza de 40.5% a 48.4% entre 1980 y 1990, respectivamente. Así como una progresiva profundización de la desigualdad por los altos niveles de concentración de la riqueza y el ingreso. Además de las altas tasas de desempleo, subempleo y empleo informal, junto al surgimiento de empleos precarios.

Esta problemática llevó al Estado mexicano a asumir una nueva política económica y de intervención social, intentando reducir el impacto de los ajustes

estructurales que legitimaban el nuevo proceso de acumulación y recuperación de la ganancia, así como el equilibrio, o control social.

Así, dio inicio a la aplicación de los Fondos de Emergencia Social, o Fondos de Inversión Social. La versión de esta política en México fue el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) con el presidente Carlos Salinas de Gortari (1988), cuyo objetivo fue resolver el grave problema de pobreza y, de alguna manera, legitimar su elección presidencial.

A finales de la década de los noventa, se inauguró la nueva política de lo social para el combate de la pobreza del nuevo patrón de acumulación neoliberal llamados programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC). En el caso de México, se expresó en el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) en 1997. Un programa innovador y emblemático para la región junto con Bolsa Escola (2001) en Brasil.

Esos programas se han venido implementando en otras partes del mundo, como Asia y África; por lo que al 2008 ya estaban presentes en 28 países con mayoría en América Latina con 17 programas; Asia con 6 –aunque considerando Turquía dentro de Asia serían 7–uno en Yemen y 3 en África (Fiszbein y Shady, 2009).

Seis años después ya se hablaba de 52 programas distribuidos en distintos países: 19 en América Latina; 13 en África; 5 en el Sur de Asia, 3 entre el Este Medio y Norte de África; 6 entre el Este de Europa y Asia Central, y 6 entre el Este de Asia y el Pacífico (Fiszbein y Shady, 2009:3; Gentilini, Honorati y Yemtsov, 2014:9; Barba y Valencia, 2016). Y, de acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2017), estos programas de TMC ya se encuentran en 20 países de América Latina y Belice, sumando 30 programas activos.

En cuanto a la atención de estos programas en la región entre 1996 a 2015, el número de personas beneficiadas aumentó de menos de un millón en el primer año a 131.8 millones de personas al final del periodo, es decir 20.9% de la población de la región. En cuanto a los hogares, pasó de menos de 300 mil en 1997 a 29.8 millones en 2015, lo que significó 17.5% del total de hogares de la región. Sin

embargo, la cobertura muestra una tendencia a la baja en 2016. La respuesta más inmediata es la disminución de programas en algunos países de la región, como Ecuador, Guatemala, Brasil, Colombia y Perú (Barba, 2016; Alemann, Buchbinder, Cowap, Ibararán y Juárez, 2016; Cecchini y Atuesta, 2017). Esta situación preocupa por dos razones. Primero, porque se estima una tendencia al alza de la pobreza en la región, y segundo, que después de varios años de implementación de los programas, no se ha podido contrarrestar la deuda social pendiente por la aplicación de los ajustes y reformas estructurales, como por las recurrentes crisis del sistema capitalista para la continuidad de los procesos de acumulación de capital (Cecchini y Atuesta, 2017).

Con estas ideas y considerando las particularidades que pueden descubrirse en cada investigación, la problematización de la pobreza lleva a plantearnos las siguientes preguntas, las cuales intentan responderse en el transcurso de la investigación.

¿Qué aspectos estructurales neoliberales propician el aumento de la pobreza?
¿Cuál es la especificidad de la política pública de lo social para atender la pobreza en México? ¿Por qué las políticas públicas de lo social denominadas TMC no resuelven los problemas de la pobreza y la desigualdad?

A partir de estas preguntas, se proponen los siguientes objetivos y las hipótesis a verificar.

Objetivo General.

Analizar los diferentes enfoques sobre las políticas públicas de lo social que el Estado capitalista instrumenta para la administración de la pobreza en el país.

Objetivos Específicos.

1. Analizar la política social y demostrar los altos niveles de pobreza que afectan a amplias franjas de la sociedad mexicana.
2. Analizar y demostrar que los altos niveles de desempleo, provocados por el despliegue del neoliberalismo en el país.

3. Identificar los factores y aspectos estructurales del actual patrón de acumulación neoliberal que mantienen la condición de pobreza y los bajos ingresos monetarios en el país.
4. Interpretar el resultado del gasto social presente en las TMC para la administración de la pobreza en México y, particularmente, en el estado de Nayarit.

Hipótesis

- A) La pobreza y la desigualdad son fenómenos que en México se han profundizado por el carácter depredador del modelo neoliberal de crecimiento económico, que ha limitado la creación de empleos y los ingresos suficientes para mantener dignamente a las familias.
- B) Las políticas gubernamentales orientadas a elevar la calidad de vida de la sociedad mexicana han sido insuficientes en tanto no se modifique la forma de crecimiento económico.
- C) Las políticas públicas de lo social implementadas en las entidades federativas son diferenciadas y no logran el objetivo de avanzar en mejorar los niveles de vida por ser propiamente asistencialistas.

El presente trabajo está estructurado en cuatro capítulos. En el primero se presentan los ejes teóricos en los que se han fundamentado en general las distintas investigaciones que analizan la pobreza y los programas de TMC. Tales trabajos se han mantenido en la visión hegemónica, justificando o legitimando la argumentación sobre la cual se sostienen las políticas públicas de lo social, lo que permite identificar que la mayoría de las metodologías evidencian el avance de tales políticas desde la cuestión neoliberal, particularmente, los programas de TMC para la reducción de la pobreza.

En el segundo capítulo se delinean los planteamientos teóricos sobre la pobreza a partir de los postulados desarrollados por Tocqueville, Marx y Simmel. Igualmente se muestran los aspectos aportados por Townsend y Sen hasta los aportes más recientes hechos por Boltvinik y otros, que van desde el análisis teórico

minucioso hasta señalamientos críticos en torno a la medición y sus resultados en México, particularmente.

El tercer capítulo enfatiza el análisis de información empírica sobre la pobreza, gastos e ingresos públicos, Producto Interno Bruto (PIB), etc. Entre otras variables económicas. Es decir, los factores estructurales de política económica que traban la solución de la pobreza como problema social.

En el cuarto capítulo se lleva el análisis a nivel micro, esto es, cómo las variables que comprenden la pobreza se verifican en el estado de Nayarit. De modo que permita descubrir los mecanismos o factores que están contribuyendo al mantenimiento o aumento de la pobreza.

Capítulo I

La pobreza atrapada por distintas técnicas y miradas.

La propagación de los Programas de Transferencia Monetaria Condicionadas (PTMC) como política pública para el combate de la pobreza en la región ha despertado gran interés entre los profesionales tomadores de decisiones e investigadores académicos por analizar y/o evaluar su desempeño y su impacto en esa tarea de remediar la deuda social a partir de la población objetivo y asumida desde diferentes miradas de análisis.

Como sabemos, parte de los trabajos e investigaciones sobre la pobreza están dedicados a analizar la ocurrencia, los grados de intensidad y la desigualdad en tipos de pobreza que sufren la gran mayoría de los hogares, en particular los que se encuentran por debajo del umbral de bienestar. Desde su origen las aportaciones conceptuales y metodológicas se han enfocado a buscar diferentes métodos de medición de la pobreza, y construir tipologías para describirla y localizarla. Resaltan aquellos trabajos desde donde se definen características para fijar umbrales de pobreza como lo son; de ingresos, o necesidades básicas, o los que proponen métodos multidimensionales para incorporar formas de bienestar, carencias o incremento de la pobreza (Gordón, 2004:54 – 55).

También existen trabajos, enfocados en medir la reducción de la pobreza, problemática que desde hace poco más de dos décadas se caracteriza por la implementación de acciones mediante el diseño de políticas públicas, considerando los mecanismos institucionales, ideológicos o sociales utilizados por el Estado muchas veces como mecanismo de legitimación de los regímenes políticos, también interesan las evaluaciones de impacto implementadas por las instituciones oficiales de desarrollo social en los distintos países de la región para medir sus efectos sobre reducción de la pobreza y la desigualdad cuando se han realizado

inversiones en la educación, la salud, la movilidad social, y en la distribución del ingreso.

Las investigaciones muestran que el abordaje ha ocurrido desde distintos grupos multidisciplinares, con diversas epistemologías, escuelas teóricas y metodologías. Las distintas posturas tienen distinto grado de crítica según la finalidad del estudio, o por su vinculación con el Estado, con las diferentes instituciones u organizaciones –financieras– nacionales e internacionales, incluso en su posición como universidades públicas y privadas, en la toma de decisiones públicas y en la producción y/o publicación en revistas, libros, eventos nacionales e internacionales, redes de discusión académica y de intervención social, diseminada por toda la región de América Latina.

Asimismo, las investigaciones revelan una constante y, a la vez, divergente discusión entre las comunidades epistémicas, con conflictos latentes o explícitos, entre quienes respaldan el discurso hegemónico propio del actual patrón de acumulación neoliberal, el cual sustenta su discurso de atender la pobreza desde la focalización, el desarrollo de capital humano, la igualdad de oportunidades y el rompimiento del ciclo intergeneracional de la pobreza por la vía de la inversión pública en educación y salud (gasto social). Y entre quienes a través de sus planteamientos teóricos y propuestas metodológicas expresan su crítica al desempeño, a la orientación y a la trayectoria de las políticas públicas basadas en los programas PTMC.

En general, todas estas indagaciones están fuertemente centralizadas y enfocadas en analizar el problema desde la reducción, erradicación y disminución de la pobreza (sea rural y/o urbana) incluso por encima del problema de la desigualdad. Aunque se encontró que algunos investigadores incluyen propuestas para resolver la desigualdad como forma de acción ante la pobreza. Otros investigadores han enfatizado además la idea de que los PTMC han respondido al objetivo por el cual fueron diseñados: inversión en capital humano para que los mismos pobres salgan de su condición de pobreza –sea el rezago y las carencias. Sin embargo, se infiere que en la base de esta argumentación subyace la idea de

la familia eficiente (Becker, 1987; Anzorena, 2009) en la administración de los recursos.

También existen estudios que hacen alusión a políticas más generales, con una orientación más pragmática de la política social y su conexión con la política económica. Además, los estudios interesados por el marco más institucional y se refiere a toda la generación de leyes, instituciones, decretos, y reglas básicas para el manejo de políticas y programas sociales (Valencia, Foust y Darcy, 2016). Esto se puede interpretar como el control de la producción del conocimiento y diseminación de la visión hegemónica en el mundo y en la sociedad.

Los intentos contemporáneos por definir y medir la pobreza vienen de fines del siglo XIX. Como veremos más adelante, destacan los clásicos de Seebohm Rowntree sobre la pobreza en York. En el presente siglo destacan el diagnóstico sobre la situación de pobres en Reino Unido elaborado por Peter Townsend. En América Latina, el organismo pionero en la elaboración de estudios sobre la pobreza fue la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), más tarde, los trabajos de Julio Boltovik y de Hernández Laos. Así como más estudios utilizados para medir la pobreza.

Se puede afirmar que los marcos conceptuales y metodológicos para acercarse al análisis y medición de la pobreza han ido transformándose al paso de los años, transitando de las mediciones basadas en línea de pobreza como inicialmente lo impulso el Banco Mundial (BM) en 1990, cuya idea original de un dólar diario per cápita tenía por objetivo los países de bajo ingresos, más adelante se ajustó la línea en 1.5. dólares diarios, pasando por el enfoque de las necesidades básicas insatisfechas hasta llegar al de capacidades humanas propuesto por Amartya Sen desde 1980, el cual ha ido enriqueciéndose hasta su aplicación en el enfoque de desarrollo humano y de derechos humanos.

Al respecto, en México los primeros estudios y mediciones se iniciaron en la década de los setenta, a partir de la propuesta metodológica de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y, particularmente, de los trabajos de Oscar Altamar (1979), quien se caracterizó por usar como método de

medición la canasta normativa alimentaria (CNA) de la línea de la pobreza (LP), o pobreza de ingreso. Y los trabajos de Cynthia Hewitt de Alcántara, quien analizó la evolución de los niveles de satisfacción de las necesidades, sobre todo de las mujeres en el campo mexicano.

En la década de los ochenta, el estudio pionero para el análisis y medición de la pobreza fue el que desarrolló la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginales (COPLAMAR), el cual no sólo se enfocó en el ingreso corriente, sino en otras necesidades básicas vinculadas al desarrollo humano, como son salud, educación, alimentación y condiciones de la vivienda. Es decir, utilizó el método de la LP y el de necesidades básicas insatisfechas (NBI), sin integrar las dos mediciones, como lo propuso Boltvinik en su método de medición integral de la pobreza (MMIP), que “permite evaluar cada hogar de manera simultánea desde el punto de vista de LP y las NBI” (Damián, 2001:22).

Posteriormente—entre 1989 y 1992— aparecen las conceptualizaciones y metodologías desarrolladas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y la CEPAL para medir la pobreza. A partir de entonces surgieron las propuestas y críticas de Boltvinik a la forma institucional de medir y calcular la pobreza al criticar que el costo de la canasta alimentario fue más bajo que el de 1984.

En los últimos años se ha llegado a consolidar un marco conceptual y de medición oficial, difundido y utilizado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) que incorpora tres espacios analíticos: El bienestar económico, los derechos sociales y el contexto territorial.

Esta trayectoria, mayormente desde la construcción oficial, se ha venido desarrollando y enriqueciendo por una gran cantidad y variedad de estudios académicos, que han contribuido a matizar, resaltar y, en menor medida, a contrastar y criticar no sólo los enfoques teóricos, metodológicos y de medición de la pobreza en México, sino especialmente las decisiones que añade esta visión en los PTMC del actual patrón neoliberal.

Así, en el libro *Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina*², coordinado por Michelle Adato y John Hoddinott (2010), se encuentra una compilación de distintos trabajos sobre TMC en América Latina; y señalan que la característica de estos programas es que se han utilizado como estrategias de reducción de la pobreza a través de la percepción monetaria en becas para las familias pobres con la condición de participar en los programas de servicios de nutrición, salud y asistencia escolar.

En dicho libro, los investigadores analizaron y sintetizaron las evidencias de los estudios de caso en Brasil, Honduras, México y Nicaragua, interesados por explicar los impactos de aquellas estrategias en el desarrollo social y la economía; sus efectos en la educación y la movilidad social observada en los datos entre padres e hijos; la salud, la nutrición y el consumo de alimentos. Además, consideran el impacto que ejercen las TMC en las relaciones sociales en función del género, la cultura y la comunidad.

Marcos E. Domínguez Viera (2011), en su artículo *¿Aumenta el impacto del programa Oportunidades en regiones altamente competitivas?*³, refiere al éxito alcanzado por las TMC a través del programa Oportunidades en el combate a la pobreza en México. Propone cambios en la estructura de otorgamiento de becas a fin elevar su efectividad. Para ello, utiliza variables que miden el nivel de competitividad para verificar si esta política social presenta un desempeño heterogéneo en las diferentes regiones y haciendo uso del modelo de Diferencia-en-Diferencia (DID), pudo estimar los impactos a corto y mediano plazo respecto las tasas de inscripción escolar.

La propuesta de Maxine Molyneux (2011), en su artículo *Programas Anti – Pobreza en Perspectiva Global: Lecciones de Países Ricos y Pobres*⁴, parte del análisis de las evidencias disponibles sobre los resultados de TMC en el programa Progresá-Oportunidades en México. Sostiene que, si bien se ha enfatizado en

² Título en inglés, *Conditional Cash Transfers in Latin America*.

³ En inglés, *Does the Impact of Oportunidades Program Increases in Highly Competitive Regions?*

⁴Título en inglés, *Anti – Poverty Programmes In Global Perspective: Lessons From Rich And Poor Countries*.

algunos resultados positivos en la salud de los niños y la asistencia a la educación, los resultados suelen ser exagerados, pues su transferibilidad depende de factores que puedan no ser reproducibles en otros países más pobres.

Además, observa que existen aspectos dentro del diseño que le plantean serios cuestionamientos sobre su capacidad para abordar la pobreza, pues en una región con las peores tasas de desigualdad en ingresos, las TMC podrían tener poco desempeño para afrontar las raíces de la desigualdad y, al adoptar un enfoque altamente selectivo de la necesidad social, puede llevar a agravar las desigualdades existentes a nivel de hogar y de comunidad. Sobre todo, si no se presta atención al ingreso a los mercados laborales de los hogares pobres; o si las políticas no se encuentran vinculadas a las estrategias de desarrollo local y regional, dejan a los hogares pocas vías de salida fiable de la pobreza.

El trabajo de Enrique Valencia Lomelí (2008), titulado *las Transferencias Monetarias Condicionadas como política social en América Latina. Un balance: Aportes, límites y debates*, crítica el rápido ascenso, difusión y exaltación de las potencialidades de las TMC para superar la pobreza y acumular capital humano y plantea la consolidación de un marco teórico convencional adquirido. Igualmente realiza un balance de la trayectoria de las TMC y propone una discusión de la teoría hegemónica que las sostiene.

Afirma que los logros alcanzados por estos programas a través de sus resultados son limitados, pues, aunque existen avances positivos en escolaridad y en algunos aspectos de la salud y alimentación de las familias que atiende, se siguen observando debilidades en la reducción de la pobreza incluso en el mediano plazo, e incertidumbres en su impacto en la creación y fortalecimiento del capital humano a través de la educación. Según el autor el trabajo se posiciona “en una visión amplia e integral de la política social, en contraposición a un enfoque minimalista, el debate es cómo integrar los programas CCT con las instituciones de seguridad social para superar la tradicional segmentación latinoamericana y para construir ciudadanía” (Valencia, 2008:499).

Carlos Barba Solano y Néstor Cohen (2011), en *Perspectivas críticas sobre la cohesión social*, seleccionaron tres textos, que por su análisis no sólo aluden a las TMC, sino que además se vinculan claramente a dos categorías que aluden a los dos ejes fundamentales de la nueva cuestión de la pobreza: la cohesión y el riesgo social.

El texto de Sonia Álvarez Leguizamón, *Gubernamentalidad neoliberal y focopolítica en América Latina: los programas de transferencia condicionadas ¿Políticas de cohesión social con los pobres?* afirma que el discurso hegemónico de la pobreza se ha vendido construyendo desde un discurso de la individualidad, no de lo social, como resultado de la pérdida de capital humano al interior de las familias, lo cual se proyecta en las siguientes generaciones como un círculo vicioso de pobreza. Esto la conduce a sostener que la lógica utilitaria de estas políticas se sigue explicando por las nociones/prácticas de las categorías discursivas del capital humano de los pobres y, por tanto, el desarrollo de su productividad. La primera, refiere a la noción construida desde los pensadores neoliberales europeos y estadounidenses. Y, la segunda, de origen latinoamericano, propuesta por el peruano Hernando de Soto.

Las categorías prácticas de estas políticas se esparcen de distintas formas: unos las considera como políticas de cohesión social, que sería un modo de inclusión social; otras como redes de seguridad informal para los pobres; y otros como políticas asistenciales, que requieren de contratos de corresponsabilidad, lo cual desde su interpretación, refuerzan la idea de explotación y de auto explotación de los pobres, pues en su diseño y ejecución se les exige trabajo o condicionalidades concernientes a sus capacidades productivas, a sabiendas de que su desempeño laboral está determinado por su situación de pobreza extrema.

Estos presupuestos orientan a la autora a decir que los programas de TMC son parte de “una política de foco o focopolítica, entendida como una forma particular de lo que Foucault denomina gubernamentalidad neoliberal perteneciente a un particular sustrato discursivo surgido del desarrollo humano y que se adhieren a las geopolíticas mundiales para la erradicación de la pobreza” (Álvarez, 2011:259),

impulsadas y sostenidas por los organismos supranacionales de desarrollo como el BM, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la misma Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Por ello, la autora muestra su interés en resaltar cómo los aspectos vinculados con la cohesión social “influyen y moldean las percepciones y conductas de los individuos ante una sociedad o comunidad en particular” (Álvarez, 2011:255). De ahí que le sea importante “captar *valoraciones y percepciones* de los individuos *sobre el grado de solidaridad* que la sociedad les brinda y, a su vez, sobre cómo definen su solidaridad con respecto de los otros” (Álvarez, 2011:255).

El texto *Políticas sociales para enfrentar los desafíos de la cohesión social: los nuevos Programas de Transferencias Condicionadas de Renta en Uruguay* de Carmen Midaglia y Milton Silveira, sostiene que el agotamiento del modelo ISI y la implementación de las reformas neoliberales, acompañadas de recortes y privatización de la anterior seguridad social, dieron impulso a un conjunto de nuevos programas centrados en el combate a la pobreza con la particularidad de brindar una prestación monetaria a familias con niños y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad alimentaria, salud y/o educación, lo cual limita el desarrollo de sus capacidades e impide la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza.

Por tal motivo, tales programas asumen como características fundamentales la focalización, el otorgamiento de transferencia monetaria directa, sin intermediarios, como candado y control de los intercambios clientelares; el distanciamiento de la idea clásica del derecho social que los sustentaba y, por tanto, se ha preferido considerar que la condición de pobreza de las familias beneficiarias está asociada a la falta de capital humano y al cumplimiento de las condiciones establecidas, como la asistencia a la escuela y a los controles de salud, y disponibilidad al desarrollo de servicios comunitarios. En consecuencia, estos programas vienen a enfatizar particularmente la preminencia de su bajo costo financiero, es decir, con un gasto social promedio regional de alrededor de 0.3% del PIB anual.

Igualmente, los autores resaltan que el valor del nuevo diseño de política pública de lo social de combate a la pobreza está en recuperar la tradición de bienestar que había alcanzado el país y el apoyo logrado por las distintas facciones políticas y, con ello, legitimar los cambios impulsados de nueva acción pública.

El texto de Carlos Barba Solano y Enrique Valencia Lomelí, *Hipótesis no comprobadas y espejismos de las Transferencias Monetarias Condicionadas*, subraya que los resultados de estas estrategias han sido desiguales en la región. Pero sobre todo que la interpretación de la pobreza sigue siendo considerada como el resultado de la escasez de capital humano en las familias pobres, la cual ha dado relevancia a la inversión en ello entre las estrategias que conforman la actual política pública de lo social.

En esta investigación se cuestiona si realmente el acuerdo regional, que ha impulsado la implementación de estas estrategias, corresponde a las capacidades y potencialidades reales de las TMC para enfrentar la pobreza y, con ello, ser un medio eficaz para la cohesión social. Es decir, debate la tendencia al acuerdo que han venido manifestando los evaluadores, los organismos financieros internacionales y los actuales gobiernos neoliberales por los resultados logrados en la reducción o control de la pobreza y, con ello, la aceptación alcanzada por estos programas en 21 países de la región –en 2017– y a su bajo costo como parte del PIB y en función al gasto social.

Por otro lado, en el documento, *Pobreza, Transferencias Monetarias y Gasto Social*, Mónica Orozco (2009) analizó el gasto público y sus repercusiones en la superación de la pobreza y su proyección en los distintos aspectos del desarrollo, vía TMC o subsidios en especie, incluidas las prestaciones de servicios públicos. Además, presenta las tendencias globales de la pobreza y el gasto social para el período de 2000 a 2008 e introduce algunos aspectos relevantes para el análisis desde la perspectiva de género.

La particularidad del estudio está dada en la identificación de las posibles estimaciones monetarias del costo vinculadas a la carencia de bienes y servicios públicos. La premisa para considerar es que la carencia de tales bienes no implica

sólo la pérdida de bienestar en relación con quienes sí cuentan con acceso a ellos, sino que apuntan también a los costos adicionales incidiendo en el bienestar y, si bien impactan a los miembros de la familia, dichos costos son comparativamente mayores para las mujeres. La autora concluye diciendo que los resultados obtenidos le permitieron identificar las diferencias en la eficiencia y dirección del gasto social para distintos programas orientados a mejorar la alimentación y educación de la población.

Por su parte, Simone Cecchini y Aldo Madariaga (2011), en el libro denominado *Programas de Transferencias Condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*, sintetizan las experiencias de más de 15 años en América Latina y el Caribe respecto a dichos programas, o las Transferencias Monetarias con Corresponsabilidad (TMCC), dando cuenta de sus características (población objetivo, mecanismos de focalización, instrumentos de selección y criterios de egreso); de las prestaciones y condicionalidades (prestaciones a la demanda y oferta; tipos de condicionalidades, sanciones, monitoreo y evaluaciones), inversión y cobertura, impacto (indicadores de capacidades humanas, pobreza y desigualdad de ingreso; consumo, trabajo infantil y empoderamiento de las mujeres, entre otros) e institucionalidad y sostenibilidad (transparencia y rendición de cuentas).

En dicho trabajo, se observa una provocación a la discusión en torno a los aspectos abordados en las TMC y TMCC, y motivar a la formación de sistemas de protección social basadas en las nociones de inclusión y universalidad fundadas en los derechos sociales y la ciudadanía.

En *Los Sistemas de Protección Social en América Latina: Un Análisis de Las Transferencias Monetarias Condicionadas* (2006) de Ana Fonseca, se reflexiona en torno a los programas de TMC en América Latina y el Caribe a partir del marco de la protección social en el que intenta examinar las posibilidades y los desafíos que hay que enfrentar para mitigar la pobreza.

La autora, aborda brevemente los aspectos generales de la protección social enfatizando en las modalidades que asume la protección. Luego hace una

presentación de los programas TMC, subrayando sus objetivos en el combate a la pobreza y enfatiza en la forma en que “los estados nacionales tratan de solucionar el tema de las contrapartidas como mecanismo de entrada y permanencia de los grupos familiares beneficiarios en una red de protección social” (Fonseca, 2006:1). En su investigación se observa un particular énfasis en las condicionalidades en la educación y la salud. Igualmente, señala los puntos de correlación y las discrepancias entre los programas implementados en América Latina y el Caribe, y rastrea la integración de los programas en el marco de la protección social.

Adolfo Rogelio Cogco Calderón y Miriam Rodríguez Vargas (2009), en su trabajo *las Transferencias Condicionadas en México y su operación desde lo local: Estudio de caso del Programa Oportunidades en el municipio de Tampico, Tamaulipas*, realizan un análisis sobre la eficiencia de las TMC y los programas de atención a la pobreza en México, especialmente, el programa Oportunidades y su proceso de implementación en lo local, donde supuestamente se desarrolla el proceso de descentralización de las funciones administrativas.

La metodología es cualitativa y la aplicación de entrevistas a profundidad a los enlaces municipales durante el período de 2004 a 2007 en el municipio de Tampico, Tamaulipas. Hace además el recuento de los planes de atención a la pobreza en materia de política social en México desde el período gubernamental de Lázaro Cárdenas hasta el de Vicente Fox.

El seguimiento de las distintas propuestas de investigación, junto con el conocimiento del actual pensamiento de la política y la protección social oficial, particularmente de las TMC, permite subrayar en general dos aspectos importantes. El primero es que los estudios y trabajos se pueden agrupar por sus señalamientos respecto a la protección social desde tres perspectivas de análisis. Así, algunos estudios están marcados por orientar sus investigaciones desde el manejo del riesgo, otros desde mercado laboral, donde la inversión en capital humano y el favorecimiento de la igualdad de oportunidades son los ejes transversales de su análisis y, por último, un nutrido grupo de trabajos e investigadores sustentan su propuesta de investigación basada en los derechos sociales y a la ciudadanía social

(Pereyra, 2010). Y, el segundo, en consecuencia, permite a esta investigación tomar distancia y plantear un posicionamiento teórico y metodológico crítico a la actual visión hegemónica de las TMC, como se intentará delinear en todo el documento.

Capítulo II

La trayectoria de la pobreza: entre la realidad, la abstracción y la ilusión

Introducción

En este capítulo se pretende determinar los aspectos relevantes que han venido fundamentando la construcción del concepto, los enfoques y la medición de la pobreza. Así como identificar la influencia que tiene esta particular construcción de la pobreza en el diseño y la intervención de la política pública para resolver la cuestión de la pobreza en los últimos años.

La preocupación y el interés por conocer, interpretar y resolver las causas o manifestaciones de la pobreza y la desigualdad está marcada por una larga trayectoria histórica, que van desde una gran variedad de estudios e investigaciones académicas hasta las intervenciones privadas y públicas desarrolladas por los distintos sectores de la sociedad. Es decir, acciones filantrópicas, voluntaristas, morales y religiosas asumidas desde la sociedad civil y el Estado (Grassi, 2001; 2004/2005); políticas asistenciales diseñadas para amortiguar la deuda social histórica ocasionada por la política económica orientada más a favorecer las ganancias empresariales en detrimento del bienestar de la sociedad. Es decir, la manera actual de funcionar la economía ha dejado de manifiesto una clara tendencia al grave crecimiento de la pobreza y la desigualdad social, mostrando además una relación directa con el incremento de la capacidad social de producir riqueza (Netto, 2003).

La cuestión de la pobreza como fenómeno social ha sido abordada ampliamente por distintos autores y desde distintas perspectivas, o enfoques. Más aún, su problematización entendida como la serie coherente de interrogantes cuyos rasgos es preciso definir, surgidas de un momento histórico dado (que lleva a

contextualizar), que las resignifican al ser contrastadas e incorporar nuevos datos conlleva la periodización de esas transformaciones, las cuales se mantienen vivas en la actualidad (Castel, 1997), subraya los aspectos relevantes que han venido caracterizando la trayectoria de este problema y, por tanto, lo han venido complejizando.

Los conceptos y enfoques surgidos del análisis de la pobreza se han enfocado, en buena parte, tanto a dar cuenta de la imperante preocupación por la tendencia histórica de su crecimiento al mismo tiempo que se incrementa la capacidad social de generar riqueza (Netto, 2003), como de las transformaciones producidas por la globalización, especialmente, en los Estados y sistemas de bienestar, los mercados de trabajo, y la estructura social (Saravi, 2007), lo cual conlleva a volver la mirada a la implementación de las primeras acciones asistenciales, sea como caridad privada, o moral y/o caridad pública, legal, oficial o institucional efectuada por el Estado en función de aquellos ciudadanos que no pueden resolver sus necesidades fundamentales. Por tanto, se vuelven dependientes de la ayuda de la colectividad que los estigmatiza y los cataloga como excedentes y/o carga social inútil, según la idea de cada época y sociedad.

Esta forma de abordar la pobreza ha marcado la trayectoria de los análisis a partir de la idea de es un factor determinante de la desintegración y debilitamiento de los lazos sociales, o de la descomposición del tejido social, lo cual pone a los pobres en situación de descalificación y de fractura relacional por la dependencia que éstos adquieren respecto a la sociedad (Saravi, 2007).

Por lo anterior, serían de gran utilidad los planteamientos de Alexis Tocqueville, Karl Marx y George Simmel respecto a la pobreza. La investigación de Tocqueville se contextualiza en su análisis de la democracia en América y, sobre todo, en su interés por señalar al sistema de auxilio público a los pobres como caridad legal a diferencia de la caridad privada vinculada a la conciencia moral y religiosa. Mientras, para Marx su interés no sólo estribaba en la explotación de la clase obrera, sino por el constante aumento de la sobrepoblación relativa

denominada ejército industrial de reserva, aunque enfatizaba en las causas de la desocupación en el desarrollo de la economía capitalista.

Por su parte, Simmel centrado en el análisis de la sociedad europea, puso acento en la cuestión de la asistencia social, manifestando, igual que Tocqueville, las dificultades de la definición de la pobreza, por ser esta un constructo social, el cual lo hace parte constitutiva de la sociedad, ya que ésta se constituye a partir de la producción y reproducción de las relaciones sociales.

2.1. La pobreza: un lastre siempre en presente. Análisis y conceptualización desde Tocqueville, Marx y Simmel.

Alexis Tocqueville, problematizó sobre la pobreza en su libro *Mémoire sur le paupérisme* (1835), publicado parcialmente después de su segundo viaje a Inglaterra. Inicia con la paradoja que plantea la dificultad de definir la pobreza, pues ésta queda anclada a las necesidades humanas, que están determinadas por el espacio y el tiempo, y al universo de necesidades requeridas por los distintos grupos humanos. Así, él consideró que “el movimiento de población del campo a la ciudad se explica ante todo por la multiplicación y diversificación de necesidades y por la esperanza de los campesinos de encontrar mayor bienestar abandonando la agricultura” (Paugam, 2007:42).

De esta idea surge su análisis histórico de las necesidades humanas, que han transitado de una condición de subsistencia a la posesión de la propiedad privada y a la influencia de otras fuentes de placer y deseos de poseer, las cuales eran determinadas por ese proceso simultáneo entre riqueza e indigencia.

Tocqueville delineó la condición relativa y subjetiva de la pobreza, pues ésta se encuentra anclada a las condiciones del espacio y del tiempo en que se construyen, generan y experimentan las particulares necesidades, las cuales posibilitan la comparación al interior del cualquier país o de los países de la región, y también a confrontarse con aquellos que sostienen una perspectiva absoluta u objetiva de esta problemática social.

Sin embargo, su preocupación estribó en cuanto a que el pobre –indigente y/o miserable– quedaba atrapado en un status social estigmatizado al volverse dependiente de la ayuda recibida por la sociedad y por el Estado.

Por tal razón, Tocqueville mostró interés en la Reforma de la Ley de los Pobres (1834) para criticar la caridad legal pública e institucional frente a la caridad privada como exigencia moral, lo que influyó a que problematizara el derecho a la asistencia, pues éste pone al pobre en un status de subsunción en las relaciones sociales y al capital, vista no solo como población excedente en relación con la necesidad del capital, sino por la condición desacreditada de carga para la sociedad y para el sistema económico. De forma que su identidad está dada no por su aporte directo o indirecto a la productividad, sino por su dependencia de la colectividad. Tal parece que este planteamiento se ve condicionado por su idea de democracia liberal y la igualdad de oportunidades, las cuales refieren al desarrollo de la libertad y la búsqueda de la igualdad de los ciudadanos.

Otra perspectiva de análisis en torno a la pobreza se encuentra en la construcción teórica realizada por Karl Marx sobre el régimen capitalista de producción y el trabajo asalariado. En tanto que la transformación de dicha estructura ha traído cíclicamente una nueva interpretación de lo social y económico, sobre todo porque la fija en “la influencia que el incremento del capital ejerce sobre la suerte de la clase obrera. El factor más importante en esta investigación es la *composición del capital* y los cambios experimentados por ella en el transcurso del proceso de la acumulación” (Marx, 1975:370).

En este sentido, aunque Marx no haya hecho un planteamiento específico sobre la pobreza, su explicación la aborda como efecto de la dinámica de la composición orgánica del capital –entendida como la relación entre capital constante y fuerza de trabajo– y de la tendencia a su acumulación y concentración. Es decir, si se parte del supuesto de que la única fuente de bienestar de la población se encuentra en el salario recibido como fruto de su trabajo, entonces debiera estar subsumida al capital.

Por ello, la comprensión de esta cuestión está dada por la forma en que Marx problematizó la fuerza de trabajo en el capitalismo y su repercusión en la superpoblación, la cual “es producto necesario de la acumulación o del incremento de la riqueza del régimen capitalista” (Marx, 1975:381), que a la vez se transforma “en palanca de la acumulación del capital, más aún, en una de las condiciones de vida del régimen capitalista de producción” (Marx, 1975:381); lo que da lugar a la formación de un ejército industrial de reserva, o contingente disponible adherido necesaria y sustancialmente al capital.

Así, pues, la sociedad quedaba expresada claramente en el impulso del desarrollo y progreso de la riqueza, junto a las distintas modalidades de superpoblación relativa e, indudablemente de los pobres catalogados como los pobres verdaderos/falso, los útiles/los inservibles, los vergonzantes/los mendigos válidos, los peligrosos/los inofensivos (Castel 1997; Barba 2010); es decir, los que el capital consideraría la población residual, o los asistidos residuales, o los señalados como los perdedores en el proceso de acumulación originaria (Mariatti, 2015), o en los cambios producidos en la composición orgánica del capital.

Lo anterior Marx lo formuló a partir de la Ley General de Acumulación de Capital, es decir, aquella “ley económica según la cual cuanto mayor sea la riqueza social, el capital en función, el volumen y la intensidad de su incremento, y la magnitud del proletariado y la capacidad productiva de su trabajo, tanto mayor es la superpoblación relativa y el grado de explotación de la clase obrera” (Marx, 1975:389). De esta forma, la acumulación de la riqueza tiene como consecuencia incrementos de la desocupación y la miseria, lo que significa análogamente pauperización relativa, es decir, la reducción de la parte que la clase obrera percibe de la renta nacional y el incremento de la parte percibida por las clases explotadoras. De tal manera que la pauperización absoluta, se expresa como la reducción del nivel de vida del proletariado por el capitalismo, manifiesta en el descenso del grado en que se satisfacen las crecientes necesidades materiales y espirituales de los obreros (Borisov, E. F.; Zhamin, V. A.; Makarova, M. F. y otros, 2009).

La superpoblación relativa, o ejército industrial de reserva se manifiesta en tres dimensiones: la flotante, la latente y la intermitente. En esta última dimensión es donde Marx incluye a “los últimos despojos de la superpoblación relativa (...) los que se refugian en la órbita del pauperismo” (Marx 1975:388) y se identifican por tres significativos grupos. El primero por quienes están capacitados para el trabajo, una población sujeta a los vaivenes del capital; el segundo, los huérfanos e hijos de pobres, dispuestos a ser ejército industrial de reserva y activo, dependientes de la baja o alta actividad industrial y, el tercero, los degradados, despojados e incapaces de trabajar porque fueron víctimas de la industria o de la inmovilidad a que los condenó la división del trabajo (Marx, 1975).

Aún más, “su existencia va implícita en la existencia de la superpoblación relativa, su necesidad en la necesidad” (Marx, 1975:388) y, con ello, despojados de todo, el capital se encargará de “sacudirlos de sus hombros para echarlos sobre las espaldas de la clase obrera y de la pequeña clase media” (Marx, 1975:388). Lo que pudiera significar e interpretarse como esa dependencia señalada por Tocqueville, pero enfatizando en que “finalmente, cuanto más crece la miseria dentro de la clase obrera y el ejército industrial de reserva, más crece también el pauperismo oficial” (Marx, 1975:388). De aquí que es certero que:

“Decir que los indigentes forman un ejército de reserva muestra para Marx una interpretación al mismo tiempo económica y sociológica. Para él, esta población no es sólo una necesidad económica, sino que además es visible socialmente y se distingue por su situación objetiva de la población obrera. Está al margen, pero en ningún caso fuera del modo de producción capitalista. Pertenece al capital. Dicho de otra forma, el pauper es en cierto modo un discontinuo del sistema productivo cuya subsistencia no está garantizada por una relación de intercambio salarial sino por distintos recursos, como los subsidios aportados por la colectividad. Éstos no dependen de las características jurídicas de la fuerza de trabajo. No tiene conexión con las normas que regulan las relaciones salariales, pero no dejan de estar vinculadas a la plusvalía global. De este modo garantizan el funcionamiento del sistema capitalista en su totalidad.” (Paugam, 2007:46).

En relación a la conceptualización de la pobreza, Georg Simmel no se distancia de la visión de Tocqueville al manifestar su interés por las cuestiones asistenciales de los pobres y su desarrollo en la sociedad europea. De tal modo que la pobreza como categoría social estará dada por el derecho otorgado al pobre de participar del auxilio de la sociedad y no necesariamente porque se visibilizan sus carencias o sus privaciones.

No obstante, la distancia que Simmel toma de Tocqueville radica en que considera que la pobreza no es relativa, sino una construcción social, lo cual hace observar al pobre como objeto, más que como sujeto, por lo que “el pobre como categoría sociológica, no es el que sufre determinadas deficiencias y privaciones, sino el que recibe socorros o debiera recibirlos, según las normas sociales. Por consiguiente, en este sentido, la pobreza no puede definirse en sí misma como un estado cuantitativo, sino sólo según la reacción social que se produce ante determinada situación” (Simmel, 1997 citado por Fernández, 2000:18). De aquí que su interés se centre en “las formas sociales institucionales que adoptan en una sociedad determinada en un momento concreto de su historia” (Paugam, 2007:54). Y, por tanto, la asistencia funge como regulador, es decir, cumple la función de instrumento de equilibrio y de cohesión social, al cual también el Estado está obligado a otorgar en cumplimiento de los derechos del pobre como ciudadano.

Por ello, el Estado capitalista refiere “a una condensación particular de redes y relaciones de fuerza en una sociedad que permiten que se produzcan y reproduzcan relaciones de explotación y dominio” (Osorio, 2015:6). Es, por eso, que al final a Simmel le interesó la transferencia de la responsabilidad de la comunidad al Estado al momento de encargarse de la pobreza (Castel, 1997).

Estos tres autores, Tocqueville, Marx y Simmel, matizaron los aspectos más relevantes que constituyen la cuestión de la pobreza y los fueron integrando en sus obras. Así, Tocqueville señaló el relativismo del análisis de la pobreza por estar determinado por el espacio y el tiempo de observación del análisis, sin dejar de señalar que su obra pudo estar dominada por la cuestión de la democracia y la igualdad de oportunidades (Paugam, 2007). Marx, otorga a sus matices relieves

más profundos, que resaltan la pobreza no como problema en sí mismo, sino como un problema social cuya causa se encuentra en esa falla estructural del capitalismo (Grassi, 2001), que se explica en el dominio que tiene el crecimiento del capital sobre las clases trabajadoras y, en general, sobre todo el sistema capitalista. Simmel muestra el objetivismo de la pobreza, al posicionar su análisis desde una visión macrosocial, institucionalista y funcional.

De lo anterior se puede afirmar que los primeros análisis e investigaciones sobre la pobreza surgieron en Europa, particularmente a partir de la llamada crisis de la sociedad salarial (Castel, 1997). Desde entonces se han desarrollado estudios, investigaciones y mediciones sobre la pobreza, desembocando en diferentes enfoques, lo cual ha llevado a complejizar el problema de la pobreza y diluirla con nuevos conceptos, como exclusión, marginación, vulnerabilidad, privación, entre otros.

2.2 La pobreza: una molestia comprensible (concepto y medición).

En este apartado, se pretende delinear los elementos más generales de los estudios dominantes y actuales sobre la pobreza. Asimismo, mostrar la formulación crítica o economía política de la pobreza (EPP) impulsada por Julio Boltvinik.

El autor plantea que analizar la pobreza a partir de “las necesidades en términos de satisfacción” (Boltvinik, 2007:58), conlleva a pensarlos en términos estáticos respecto al “florecimiento humano, cuyos elementos constitutivos son las necesidades y capacidades humanas [...] como una unidad interactiva” (Boltvinik, 2005b:10).

La propuesta radica en subrayar el carácter reduccionista de la economía política de la pobreza, en cuanto, primero, el problema de las necesidades es visto por las perspectivas convencionales sólo a través de las necesidades materiales, señalando como principales satisfactores a la familia, los seguros y el Estado; mientras que la perspectiva economicista dominante tiende a omitir las necesidades, sustituyéndolas por la utilidad. Segundo, las perspectivas dominantes de economía política de la pobreza reducen los satisfactores a los objetos, o sea,

bienes y servicios, olvidándose de otros tipos de satisfactores, como conocimientos, capacidades, instituciones, entre otras.

Y, tercero, todas las perspectivas dominantes muestran su reduccionismo al considerar los recursos solo en su aspecto monetario y, por tanto, centrándose sólo en el ingreso corriente. De manera que ignoran otras fuentes de bienestar, como el tiempo, el conocimiento, las habilidades, accesos a bienes y servicios gratuitos, y otros activos disponibles, sean básicos y no básicos (Boltvinik, 2007).

Con estas observaciones, se muestra la trayectoria desarrollada en torno a la pobreza en las últimas décadas.

2.2.1 La pobreza como abstracción: Trayectoria conceptual desde la institucionalidad.

Según Atkinson (1987), Charles Booth fue el primero en combinar la observación de la pobreza y la medición de su extensión, lo que le permitió construir mapas de los problemas sociales en Londres, particularmente, de la pobreza, la industria y la religión (Domínguez, 2006).

A principios del S. XX, B. S. Rowntree (1908), desarrolló tres estudios sobre la pobreza en York (1899, 1935 y 1951), proponiendo el concepto de pobreza primaria, pues consideraba que “los ingresos totales [de las personas] resultan insuficientes para cubrir las necesidades básicas relacionadas con el *mantenimiento de la simple eficiencia física*” (Rowntree en Damián, 2010:26). Se interesó por revisar los requerimientos nutricionales necesarios e indicó que una familia es pobre cuando sus ingresos totales son insuficientes para satisfacer sus necesidades mínimas de sustento (Núñez, 2009: 326). Además, introdujo la categoría de necesidades básicas en su definición de pobreza.

Después de la Segunda Guerra Mundial, el BM definió a los países como pobres, si su renta per cápita era menor a \$100.00 dólares, lo que llevó a considerar, por primera vez, a distintas naciones como pobres, pues sus ingresos eran insignificantes en comparación con los países desarrollados. En la década de los

cincuenta, investigadores y organismos empezaron a considerar al crecimiento económico como el principal instrumento de reducción y medición de la pobreza (Domínguez, 2006).

En el trabajo de investigación sobre la pobreza, Peter Townsend (1979)⁵ resalta el carácter relativo de la pobreza. Su propuesta se centró en la negativa de tomar como referencia “la satisfacción de un conjunto absoluto de necesidades básicas, sino las oportunidades individuales de participar en la comunidad de pertenencia” (Saravi, 2007:23). Propuso “medir la pobreza con el método relativo de ingreso, el cual se utiliza en Europa e Inglaterra” (Damián, 2010:26).

Su idea de pobreza queda determinada por las situaciones de privación social relativa de los individuos para participar según los condicionamientos definidos por la comunidad. Así, Townsend definió la pobreza como “un estado observable y demostrable de desventaja relativa en la comunidad local, la sociedad más amplia o la nación a la cual un individuo, familia o grupo pertenece”. (Townsend, 1993:79 en Saravi, 2007:23).

Aunque Townsend siguió el método de Rowntree en su análisis de la pobreza, desarrolló una fuerte crítica a la construcción del concepto a partir de la idea absoluta de necesidades humanas, dado que éstas se transforman históricamente y son definidas socialmente (Saravi, 2007; Damián, 2010). Damián dilucidó que “Townsend estaba convencido de que esta medida no reflejaba el nivel de carencia que padecían los ciudadanos ingleses. Una de sus principales preocupaciones era que la medida oficial servía de parámetro para determinar el monto de las ayudas en los programas públicos de bienestar, como el apoyo a madres solteras o el seguro de desempleo” (Damián, 2010:27).

Sin embargo, pese a que Townsend demostró que la pobreza en Inglaterra, como en el mundo, no se había disminuido, ni erradicado, sino sólo se había medido

⁵El título en inglés: *Poverty in the United Kingdom: A Survey of Household Resources and Living Standards*.

equivocadamente, se abrió la puerta a la discusión de una nueva manera de analizarla y comprenderla.

Otro enfoque es el de pobreza absoluta, perspectiva definida tanto por tomar en cuenta el costo de una canasta básica de bienes y servicios, como por focalizar como pobres a todos aquellos cuyo consumo, o ingreso, se encontrase por debajo de un mínimo vital y con valor de un dólar per cápita al día. De esta manera se marca la diferencia con el enfoque de pobreza relativa que considera así al grupo de personas cuyo ingreso se encontrase por debajo de un determinado nivel. Por ejemplo, para algunos países se clasificaron como pobres todos aquellos que tuvieran remuneraciones inferiores a la mitad del ingreso promedio (Parra, 2008). De modo que, si no se tenía un promedio de referencia, éste era determinado por los parámetros de los países desarrollados.

A inicios de la década de los setenta el BM propuso una reorientación del análisis e interpretación de la pobreza. En 1973, Robert Mc Namara, presidente del Banco colocó en el escenario internacional el concepto de pobreza absoluta, concibiéndola como "...una existencia tan limitada que impide la realización del potencial de los genes con que nacen los seres humanos, tan degradante que constituye un insulto a la dignidad del hombre y, sin embargo, tan difundida que es el 40% de los habitantes de los países en desarrollo. Si toleramos que persista esa pobreza, teniendo como tenemos los medios para reducir el número de personas que están presas en sus redes" (BM 1973:8). De este modo, se empezó a hablar de pobreza absoluta y de niveles de vida (Fisher, 1992; Domínguez 2006).

De acuerdo al BM la pobreza "es hambre; es la carencia de protección; es estar enfermo y no tener con que ir al médico; es no poder asistir a la escuela, no saber leer, no poder hablar correctamente: no tener un trabajo; es tener miedo al futuro, es vivir al día; la pobreza es perder un hijo debido a enfermedades provocadas por el uso de agua contaminada; es impotencia, es carecer de representación y libertad" (BM, 2000 citado en Romero, 2002:88).

En todo este proceso, la influencia e intervención de los organismos financieros internacionales fue determinante para la revisión de la forma cómo se

había venido construyendo y trabajando el análisis de la pobreza. De modo que, para 1980, se comenzó a abordarla desde el enfoque del Desarrollo Humano. Más adelante, bajo una nueva visión, es abordada como algo multidimensional, es decir, a tomar en cuenta además de la renta, o el ingreso, también la educación y la sanidad, etc. Así, a estos elementos se sumaría la construcción de distintos indicadores de medición de la pobreza (Domínguez, 2006).

Desde 1990, en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se propuso el Índice de Desarrollo Humano (IDH, 1990) como medida objetiva de la pobreza, poco más adelante, en oposición a la retórica generada por el Consenso de Washington, el enfoque de desarrollo humano privilegia los elementos con los que se construye el índice en tanto permitía comparar el avance en los distintos rubros con los que se mide el desarrollo humano entre países del mundo. En el reporte de 1997, se identifica a la pobreza como la incapacidad de las personas de vivir una vida tolerable. Por lo que se menciona que los elementos que la configuran son: una vida larga y saludable, la educación/conocimientos y un nivel decente de vida. Además de completar con la libertad política, el respeto de los derechos humanos, la seguridad personal, el acceso al trabajo productivo y bien remunerado y la participación en la vida comunitaria. El IDH se difundió entre los países a través de las distintas publicaciones de los Reportes de Desarrollo Humano (HDR).

2.2.2 La pobreza como realidad sentida: Una expresión del subdesarrollo.

Analizar la pobreza en el marco del subdesarrollo conlleva a decantarlo por otro tipo de diagnóstico y otra conceptualización. Así, se puede decir que se ha transitado de una visión fatalista marcada a lo largo del colonialismo a la preocupación por el crecimiento para romper con las ataduras de dependencia de los países desarrollados. Pero, sobre todo, lo importante está en señalar que, en América Latina, durante la experiencia del fenómeno migratorio interno, donde se vino a notar el desplazamiento de la población rural a las ciudades. De manera que la pobreza urbana en la región se torna relevante por encima de la cuestión rural.

Las primeras evaluaciones de la pobreza en la región datan de los años setenta, teniendo como antecedente fundamental los trabajos realizados por Altimar (1979), quien conceptualizó a la pobreza como un síndrome situacional, en el cual están presentes aspectos importantes como “el infraconsumo, la desnutrición, las precarias condiciones de vivienda, los bajos niveles de educación, las malas condiciones sanitarias, una inserción inestable en el aparato productivo o dentro de los estratos primitivos del mismo, actitudes de desaliento y anomia, poca participación en los mecanismos de integración social” (Altimar 1979:1 – 2). Por su parte, Katzman (1989:141), influenciado por la tendencia a estimar la pobreza en función de los ingresos, consideró la pobreza como una condición situacional que afecta a los hogares de la región, solo que tal condición seguía dependiendo de la insuficiencia de los ingresos, manifestada en las carencias críticas en la satisfacción de las necesidades básicas (Feres y Mancero, 2001).

Por su parte, la CEPAL delineó una concepción crítica sobre la pobreza de acuerdo a la situación socioeconómica del momento (años sesenta y setenta) en América Latina, y en consonancia con los objetivos de la política social para su erradicación. Según la CEPAL la noción de pobreza expresa situaciones de carencia de recursos económicos o de condiciones de vida que la sociedad considera básicos y que reflejan derechos sociales mínimos y objetivos públicos. Estas normas se expresan en términos tanto absolutos como relativos y son variables en el tiempo y en los diferentes espacios nacionales (CEPAL, 2000:83 citado en Romeo, 2000:89). De igual manera, en términos monetarios la pobreza se constituye por la carencia de ingresos suficientes respecto al umbral de ingreso absoluto, de la línea de pobreza, en otras palabras, lo que corresponde al costo de una canasta de consumo básico.

Al convertirse la pobreza urbana en una característica fundamental de la estructura de dependencia económica–social⁶ de los países latinoamericanos, ésta

⁶ La perspectiva de la dependencia económica en los países subdesarrollados se sitúa en la teoría de la modernización y hace referencia “a una situación de subordinación de los países latinoamericanos respecto a otros países con un muy alto nivel de desarrollo industrial situación que se expresaría en la presión que los países fuertes ejercen desde fuera sobre los países latinoamericanos y que estos, por su debilidad, no pueden eludir o contestar” (Quijano, 2014:131).

adquiere una nueva tonalidad al decantarse por subrayar su preocupación por aquellos asentamientos urbanos poblacionales en situaciones de precariedad, inestabilidad e informalidad laboral, lo cual configuraría la llamada marginalidad social. La popularización de este concepto dio lugar a su diseminación en distintas formas analíticas de la pobreza como en sí misma.

Así, una primera tendencia intentó explicar la marginalidad social no sólo como carencia de la participación de los bienes sociales, sino especialmente por la limitada o nula participación activa en la toma de decisiones y la desintegración de la comunidad, ya señalado por Townsend de forma positiva. Y la segunda tendencia intentó fundamentar el valor teórico de la marginalidad en la fuerza de trabajo no absorbida (Quijano, 1970; Nun, 1969), pues son ocupaciones de mínima productividad, de baja o limitada cualificación, por lo que el mercado es reducido, inestable y a expensas de la informalidad, con salarios bajos o precarios y sin posibilidades de prestaciones sociales. Esto invoca a otros dos conceptos; el polo marginal⁷ (Quijano, 1970) y la masa marginal⁸ (Nun, 1969).

Aquí no sólo se resalta un modo de dominación exógena, sino también aquel que se despliega desde dentro, o desde las mismas estructuras económicas de la región, conocida como dependencia estructural. De otro lado, la marginalización social “sería producto de un conjunto de condiciones históricas dadas por la implementación de una industrialización dependiente y organizada de forma monopolística dentro de una estructura socioeconómica que combina desiguales niveles y relaciones de producción. La marginalización consistiría en la diferenciación creciente de segmentos de la clase obrera que ocupan posiciones precarias e inestables en el mercado de trabajo, las cuales no tienen significación para la acumulación capitalista” (Cortés, 2017:230).

⁷Aníbal Quijano (2014) denominó mano de obra marginal y polo marginal de la estructura económica a aquellas ocupaciones de mínima productividad, deslindadas de la producción directa de bienes y de valor, que por su marginalidad son ocupaciones reducidas, decrecientes e inestables y cuya inestabilidad se proyecta en las relaciones de trabajo debido a su precaria estructuración. De igual manera, los salarios reflejan esta condición limitada e insegura, al traducirse en la no participación en las prestaciones sociales, ni la participación en las utilidades de la empresa, por ejemplo (Quijano 1973).

⁸Por su parte, Nun, resaltando la condición de residuo de la superpoblación relativa, la denominó masa marginal, la cual refiere “a esa parte afuncional o disfuncional de la superpoblación relativa, [...] se sitúa a nivel de relaciones que se establecen entre la población sobrante y el sector productivo hegemónico [...] implica una doble referencia al sistema que, por un lado, genera este excedente y, por el otro, no precisa de él para seguir funcionando” (Nun 1969:21). De tal manera que “los desocupados pueden ser a la vez, un ejército industrial de reserva para el sector competitivo y una masa marginal para el sector monopolístico” (Nun 1969:21). Así pues, esa masa marginal apunta al bajo grado de integración del sistema, causa de un desarrollo capitalista desigual y dependiente (Nun 1969).

Quijano reconoció que en México el concepto de marginalidad no se refería sólo a la cuestión urbana –particularizando en la vivienda–, sino que González Casanova planteaba que consistía en la falta de participación de ciertos sectores sociales de los beneficios materiales y culturales logrados con el desarrollo económico. Por lo tanto, pobreza y marginalidad, aunque vinculadas como situación social, no coincidirán (Quijano, 1966).

Boltvinik (2001), al definir la pobreza insiste en la necesidad de indagar sus causas en los componentes estructurales, ello alejaría cualquier acción o solución de posiciones mediáticas, mismas que ponen a los individuos a merced de las dadas de las políticas sociales y de soluciones que al ignorar su opinión muchas veces fracasan. De aquí que, de acuerdo al autor, la noción de pobreza más adecuada como insatisfacción de necesidades humanas viene primeramente ligada a la violación de los derechos humanos, partiendo de la idea de que toda persona tiene derecho a su satisfacción, por lo que la actitud hacia la pobreza está determinada por la idea construida a partir de su origen. Por ello, se tiene a “quienes piensan que la pobreza se origina en fallas del individuo, su mal comportamiento, la vagancia, el vicio [...] tiene una actitud hacia los pobres muy diferente que quienes pensamos que la pobreza se origina en fallas no del individuo, sino de los sistemas sociales. Los primeros adoptan una actitud dura, poco generosa, hacia los pobres. Incluso en distintos momentos de la historia se les ha tratado como delincuentes. Ser pobre ha sido equivalente a ser vago y merecía cárcel en los distintos regímenes legales” (Boltvinic, 2001:52 – 53).

Más adelante, en una versión actualizada en oposición y cuestionamiento a las políticas implementadas por el Consenso de Washington, que sólo incrementaron los índices de pobreza, Sen (2000) plantea que “la pobreza debe concebirse como la privación de la capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos, que es el criterio habitual con el que se identifica la pobreza” (Sen, 2000:114), aunque si bien “la falta de renta puede ser una importante razón por la que una persona está privada de sus capacidades” (Sen, 2000:114) sin que por ello, los ingresos sean la principal causa de la pobreza. De acuerdo a Sen, en el análisis de la pobreza, la privación de capacidades ayuda a comprender la naturaleza y

causas de la misma, pues la atención ya no se encuentra en los medios, sino en los fines.

Sen definió la pobreza con base en la idea de la privación de capacidades básicas como elementos necesarios para funcionar en la sociedad; por lo que se concluye que toda persona que carece de la oportunidad de conseguir ciertos niveles mínimos aceptables en dichas realizaciones o funciones es considerada pobre. Así, las realizaciones individuales relevantes pueden comprender desde las físicas elementales, alimentación, vestido, vivienda, evitar la morbilidad prevenible, hasta aquellos logros sociales más complejos, como el nivel de participación en la vida de la sociedad.

2.2.3 La pobreza como instrumento: Métodos, medición y tipologías

Con los elementos del apartado anterior, hagamos referencia a la forma de construir la magnitud de la pobreza, sea a nivel internacional o nacional, regional o local, incluso individual. Por supuesto, existen diferencias en los métodos para observarla y medirla, como también en los agudos contrastes de los umbrales utilizados (Boltvinik, 2003a; Nuñez, 2009). En otras palabras, bien podría decirse: “Dime qué umbral de pobreza defines y te diré quién eres” (Boltvinik, 2003a:10).

De acuerdo a Boltvinik, la medición de la pobreza supone necesariamente dos elementos. El primero de ellos es el positivo, o empírico no normativo y, el segundo, el normativo. El positivo apela a la situación observada tanto en hogares como en individuos, en tanto el normativo considera las reglas con las cuales se concluye quién es pobre y quién no (Boltvinik, 2003a). Con esta idea, plantea la existencia de tres enfoques, cada uno con su propia metodología de medición. De modo que dependiendo del tipo de pobreza y lo que se quiera cuantificar será el método elegido. Para ampliar la información se puede ver la tabla 1.

Un aspecto a resaltar de dicha tabla y que distingue los métodos de medición de la pobreza es “si el dinero se usa o no como unidad única de medición” (Boltvinik, 2001:18), lo que permite diferenciar entre metodologías unidimensionales –con seis variantes–y las multidimensionales –con quince variantes. Más aún, permite

identificar la importancia del cambio de una metodología a otra en un determinado país. Otro aspecto se refiere a la división entre el carácter directo, indirecto o combinado del método de evaluación de la satisfacción de las necesidades. De aquí, los métodos se catalogan en Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), o métodos directos; Línea de Pobreza (LP), o método indirecto y combinado, o mixto, que se alimenta de ambos enfoques.

Así, por ejemplo, el método de la LP, o línea de comparación con el ingreso o gasto de los hogares, se ha constituido como un instrumento oficial para medir la pobreza en los países desarrollados. Y, de alguna manera, se ha vuelto un método recomendado por el BM y la CEPAL. Si bien el PNUD muestra en una posición contraria, al ampliar su propuesta a aspectos sociales, como la educación y la salud, aquella no deja de ser una alternativa emergida de los países desarrollados desde un organismo internacional como las Naciones Unidas.

En el enfoque directo se compara la satisfacción real de las necesidades de un individuo, y/o grupo de personas en un tiempo determinado, con los parámetros, o umbral normativo establecido por la sociedad. Por lo tanto, el bienestar vendrá determinado por el consumo efectivo, sea de bienes o servicios, como la alimentación y/o nutrición, la educación básica y, en general, todo aquello que comprenda el desarrollo de una vida digna. De aquí que, como ya se señaló, este enfoque se caracteriza por el uso del método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

Dicho método se ha desarrollado más en América Latina, principalmente en la construcción de mapas de pobreza (Boltvinik, 2000). Se caracteriza por precisar ciertas necesidades fundamentales y, además, establecer el mínimo tolerable para cada persona, con lo cual se calcula la población que no ve satisfecha una o más de sus necesidades –de las que conforman el índice– y se determina la población en situación de pobreza.

La particularidad de este método consiste en que no considera la capacidad de satisfacer las necesidades en el futuro, sino sólo las inmediatas. La unidad de observación son los hogares con las necesidades básicas que han consensado

cuantificar los especialistas con diferentes parámetros. No obstante, entre sus ventajas está la facilidad de aplicación y entre sus limitaciones es que la relación en el aumento del número de necesidades básicas es directamente proporcional al aumento del número de pobres. Es decir, que este método cuantifica la pobreza, pero no permite conocer el problema de la intensidad o la brecha de la pobreza (Boltvinik, 2000).

En sentido contrario, el enfoque indirecto sí considera la capacidad del individuo para la satisfacción de sus necesidades básicas. Así, el bienestar de un individuo, o un hogar, estará determinado por los recursos con los que cuenta para alcanzar el estándar de vida establecido. Si ello no se cumple, se cataloga como una persona u hogar pobre. Este enfoque utiliza las líneas de pobreza, como la LPA y los métodos relativo y subjetivo.

Una LP está definida por el valor monetario del bienestar de un individuo u hogar, en un lugar y tiempo determinado. Por esta razón, las LP tienden a medir el nivel de ingreso, o gasto en consumo de un estándar de vida previamente estipulado. La base de esta línea se centra en la construcción de una canasta básica alimentaria, que considere los requerimientos nutricionales suficiente para que un individuo promedio pueda realizar actividades cotidianas (Boltvinik, 2000).

Estos requerimientos los han establecido la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y/o la Organización Mundial de la Salud (OMS) entre otras, al determinar el parámetro con el que un individuo puede desarrollar normalmente sus actividades diarias. Por lo que se establece una serie de productos que cumpliendo este requisito integren la canasta básica, la cual será traducida en valor monetario en el mercado. De tal manera que esta medida ayudará a identificar quiénes son pobres.

En México, el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (CTMP, 2002) denominó a esta línea como Línea de Pobreza Alimentaria, la cual constituyó el primer momento para construir la LP al considerar sólo las necesidades alimentarias. Posteriormente, incluyó otros satisfactores como la educación, la salud, la vivienda y el vestido, etc. Así, surge una nueva LP, con la Canasta

Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE), que incluía dos tipos de bienes: los alimentarios y los no alimentarios (Boltvinik, 2000).

Con estas especificaciones, el CTMP (2002) estableció dos grupos referenciales de hogares y/o individuos: A) Pobreza de capacidades; que no logran acceder a la canasta básica alimentaria ni a cubrir suficientemente los gastos en educación y salud. B) Pobreza de patrimonio; aquellos que además de estar en situación de pobreza de capacidades, no logran resolver las necesidades básicas de vivienda, vestido, calzado y transporte público.

Por otro lado, el método relativo se refiere a la pobreza como una medida definida socialmente, con la cual, para distinguir a una persona pobre de una no pobre, se ha fijado una LP a partir del ingreso medio en el país, lugar o región. Por eso, en tal caso, se tiende a hablar de pobreza como una situación de privación relativa, pues las personas no son pobres según un estándar establecido, sino en relación con la riqueza, o pobreza, de sus conciudadanos. La ventaja de este método es que no requiere actualización periódica de los precios de los bienes y servicios, sino los cambios de los ingresos en el país, los cuales, por lo regular, se dan automáticamente. Su limitación se expresa en la no confiabilidad de la información cuando en determinado país existe una gran desigualdad

En cuanto al método subjetivo, es la misma población quien define la pobreza. Es decir, las personas expresan a partir de una serie de preguntas la percepción de su nivel de pobreza. Si la persona en cuestión obtiene ingresos inferiores a cierto mínimo se considera pobre. Y viceversa. Sin embargo, la apreciación subjetiva puede no ayudar a determinar si se puede catalogar como pobre o no pobre.

Finalmente, el enfoque combinado o mixto, cuyo origen remite a los planteamientos propuestos por Marc y Lansley, intenta subsanar las limitaciones de los enfoques directo e indirecto, o la particularidad del tipo de pobreza que mide cada método. Así, si la LP detecta la pobreza como pauperización, el método NBI identifica a los pobres estructurales. De aquí que este nuevo método trata de combinar los métodos NBI y LP a través de una matriz. Quien ha utilizado este

enfoque es Boltvinik mediante el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP), que “consiste en combinar la variante mejorada de NBI con la variante mejorada de la canasta normativa generalizada (CNG) de la LP e incorporar un indicador de pobreza de tiempo, para obtener un índice de pobreza integrado por hogar, que permite calcular todas las medidas agregadas de pobreza” (Boltvinik, 2000:9; 2001:52 – 53).

Por ello, junto a este enfoque y método integral, se puntualiza la aplicación del Índice de Progreso Social (IPS): Privación Vital, aportado por Desai, quien propuso “dos dimensiones de bienestar: cantidad de vida en condiciones de capacidad y calidad de vida. El IPS mide la cantidad de vida individual a través de la proporción del potencial vital logrado en condiciones de capacidad” (Boltvinik, 2000:17). El índice tiene dos componentes: el conjunto de oportunidades para el bienestar (COBS), elaborado por Boltvinik para medir el proceso del desarrollo, y el conjunto de realizaciones (CR), desarrollado por Desai y Sen como medida de bienestar. El COBS se refiere a la medición de las potencialidades que brinda la sociedad, mientras que CR busca medir los logros –y privaciones– efectivamente logrados, tanto en calidad como en cantidad de vida, lo que se denominaría como índice de bienestar vital (IBV; Boltvinik, 2000; 2001).

En base a los métodos descritos, se plantea que el bienestar de los hogares y las personas depende de seis fuentes: el ingreso corriente; los activos no básicos y la capacidad de endeudamiento de hogar; el patrimonio familiar entendido como el conjunto de activos y bienes durables que proporcionan servicios básicos a los hogares; el acceso a bienes y servicios gratuitos; el tiempo libre y el disponible para trabajo doméstico, educación y reposo; y los conocimientos de las personas, no como medio para la obtención de ingresos, sino como satisfactores directos de la necesidad humana de entendimiento y como indicadores directos del grado de desarrollo cognitivo del ser humano (Boltvinik, 2003c: 454).

En la descripción de las fuentes de bienestar, los cuatro primeros suelen llamarse recursos económicos –expresión monetaria– y los dos últimos, con sus propias unidades de medida, no necesariamente monetarias. Asimismo, los tres

primeros son recursos económicos privados (el primero como flujo y los dos siguientes como acervos); el cuarto es el flujo de recursos económico público –salario social. Es decir, los recursos económicos, tiempo libre y conocimientos son las tres dimensiones irreductibles de las fuentes de bienestar (Boltvinik, 2003c: 454).

Por otra parte, para aproximarse a la medición de la pobreza debe discernirse entre la diversidad de métodos que incluyen todas o casi todas las fuentes de bienestar, tal diversidad fue concentrada por Boltvinick a partir de las fuentes que cada método considera. Para ampliar la información véase la tabla 1.

Tabla 1
Tipología de los métodos de medición de la pobreza

Eje	Eje	Unidimensionales (1)	Multidimensionales (2)
Indirectos	No normativos	Líneas de pobreza (LP): Relativista (OECD). Otras LP no normativas (punto Wolf). Otros no normativos (coeficiente de Engel). Canasta normativa alimentaria (CNA) (SN) (Orshansky, CEPAL). Canasta normativa generalizada (N) (Coplamar, Bradshaw). LP subjetivas (Leyden, Hagenaars).	Ingreso–tiempo (Vickery, Boltvinik – Damián) (N) Ingreso–activos (Townsend) (N)
	Seminormativos (SN) y normativos (N)		
Directos	Normativos (N)		Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI): Variante original (INDEC, PNUD, RLA/86/004) (N) y Variante mejorada (Boltvinik, UDAPSO) (N). Índice de privación: Variante original (Townsend) (N) y variante mejorada (Desal–Shah) (N). Carencia forzada de satisfactores básicos socialmente percibidos (CFSBSP) (Mack–Lansley) (N consensual).
Combinados	Seminormativos (SN) y normativos (N)		Línea de la pobreza objetiva (Townsend–Gordon) (N). Normas de NBI reveladas (Progresía/Oportunidades) (N). MMIP versión original (PNUD, RLA/86/004) (N). MMIP versión mejorada (Boltvinik) (N). Índice de progreso social–privación vital (Desal) (N). Pobres de verdad (Nolan–Whelan, Gordon et al.) (SN). Pobres de verdad consensuales (Hallerod) (N consensual).

Fuente: Boltvinik (2003c:458). También en 2003 a y b de forma más profunda y detallada.

No obstante, los estudios y avances sobre el concepto de pobreza, la mayoría coinciden en que el fenómeno designa una condición del individuo con bajos niveles

de bienestar. Sin embargo, son escasos los estudios que incorporan el juicio que la persona enuncia respecto de su bienestar. Esto quizá se debe a que las investigaciones han sido dominadas por enfoques basados en el juicio de un tercer agente, es decir, el experto. Entonces, la idea de bienestar se sustenta en la tradición económica de la preferencia revelada, la que, basada en modelos teóricos, analiza los factores que se relacionan estrechamente con el bienestar personal. Al observar entonces este enfoque pareciera mostrar un desinterés por corroborar los parámetros establecidos para afirmar la condición personal de pobreza (Rojas y Jiménez, 2008).

Por tanto, para identificar a quiénes son pobres, se recurre a indicadores ya establecidos por los expertos, asociados al bienestar, por ejemplo, el ingreso, u otros indicadores como la dimensión de capacidades. Podemos decir, entonces, que los estudios de la pobreza están dominados por un enfoque de arriba-abajo, donde los expertos y académicos proponen una definición de pobreza y luego establecen los criterios para su medición, y así clasificar a quienes son pobres, o no son pobres y, diseñar los programas de reducción de la pobreza (Rojas y Jiménez, 2008).

En el caso del Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá, hoy de Bienestar), se utilizaron indicadores directos para determinar la LP objetiva, la cual fue ajustada al nivel de ingreso y privación del hogar para obtener el umbral de pobreza. Al respecto véase la tabla 1. Es decir, se aplicó un procedimiento combinado multidimensional de normas de NBI desarrollado por José Gómez de León (1998). Asimismo, siguiendo a Townsend y Gordon, también se procedió a la identificación de los pobres y no pobres a través del ejercicio de una técnica estadística distinta: el *análisis discriminante*, que “consiste en tipificar la diferencia que existe entre los perfiles multidimensionales –sobre las variables discriminantes– de las familias ‘pobres’ y las que no lo son, y a partir de ello determinar una regla que permita una nueva asignación de cada familia a uno de los dos grupos en función del perfil multidimensional del caso” (Boltvinik, 2003c:457).

Esto significó, en su momento, la selección de la población para participar del programa. Para ello, se tuvo que dividir la población en dos grupos, considerando una LP extrema, es decir, aquellos hogares que dedican todo su ingreso a cubrir el costo de una canasta alimentaria. Después, se pasó a corregir esta línea con las variables discriminantes.

En definitiva, lo que se pretendió en el procedimiento de Progresas con el uso de la LP, fue descubrir el umbral objetivo de NBI que separa la pobreza de la no pobreza. Mientras que Townsend y Gordon pretendían con el resultado de la privación de NBI descubrir la LP objetiva. De aquí que el uso de una LP extrema, en lugar de una más amplia variedad y que sea la más baja de las líneas, permite identificar los pobres extremos, no así a los no pobres extremos, quienes podrían ser muchos más desde esta línea, pero no usando otras líneas de pobreza (Boltvinik, 2003c).

En este sentido, conforme se fue teniendo la exigencia de precisar el análisis de la pobreza en México y como parte de la necesidad de identificar lugares y personas, –tanto pobres como no pobres– para implementar los PTMC, como Progresas, se revisó y modificó la trayectoria trazada sobre la definición, identificación y medición de la pobreza. Por ello, el CTMP (2002) convocó a académicos y especialistas a los distintos trabajos de investigación, análisis y actualización de la metodología. Esta fue aprobada en diciembre de 2009 por el Consejo Directivo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2004).

Así, a partir de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) se determinaron los aspectos fundamentales para la definición y medición multidimensional de la pobreza en el país, subrayando que no se debe considerar el bienestar económico sólo a través del ingreso de las personas, sino incluir otros dos aspectos esenciales: los derechos sociales y el ámbito territorial, que se convertirían en las categorías analíticas de la pobreza que integran los nueve indicadores establecidos en el Art. 36 de la LGDS, que ayudan a describir el nivel de privación social y el grado de cohesión social en que se encuentra el territorio (CONEVAL, 2018).

2.3.3. La pobreza: una desazón siempre por aliñar

Con el paso del tiempo, las investigaciones sobre la pobreza han adquirido relevancia, especialmente, en los últimos treinta años. Particularmente cuando su construcción abstracta e instrumental, se concreta en las políticas públicas de lo social que pretenden, de alguna manera, resolver el daño social derivado de las políticas económicas y ajustes estructurales como respuesta a las crisis económicas.

Bajo el neoliberalismo ha ocurrido una reconfiguración de las fuerzas al interior del Estado, dedicado ahora a la condensación de redes y relaciones de poder a favor de la dominación y la explotación (Osorio, 2015), y avalar la reproducción y financiación de la fuerza de trabajo a las necesidades del capital y de la acumulación. Se ha incrementado su carácter legitimador de su intervención para evitar la caída de la tasa de ganancia y garantizar la armonía y el equilibrio social a través del control y la contención del reclamo social mediante políticas clientelares, corporativistas.

Por tal razón, la política pública de lo social se caracteriza por ser un instrumento importante para la continuidad y legitimidad de este proceso, lo que trasciende su función de instrumento puramente distributivo. De aquí la insistente preocupación porque todos los gobiernos se conduzcan con eficiencia y eficacia en la gestión y administración pública, en especial del gasto social (Vilas, 1997; Palmieri, 2016).

La globalización de la economía exigía un giro en la función social del Estado, que anteriormente daba prioridad en la agenda política a la solución de la pobreza. Sin embargo, los organismos financieros internacionales, posesionados como proveedores de la información y el conocimiento (Stiglitz, 2002), comenzaron a incidir en la puesta en marcha de nuevas políticas de protección social, exigiendo a los gobiernos la implementación de reformas *ad hoc* a los nuevos signos de los tiempos y el diseño de nuevos programas para atender la pobreza y la desigualdad.

De tales exigencias surgen los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (PTM). Esta estrategia estaría encaminada a la satisfacción directa e integral de las necesidades inmediatas de los hogares en situación de pobreza y pobreza extrema, y a su vez a la concientización negativa, impuesta por la ideología neoliberal, entendida como proceso de enajenación, en la que los individuos aceptan ser responsables de su propia condición de pobres y de la forma de solucionarla.

2.3.1 Surgimiento de las políticas y programas sociales en América Latina

La preocupación por el incremento de los niveles de pobreza en el mundo y, particularmente en los países subdesarrollados, ha impulsado que instituciones internacionales, nacionales, académicos y políticos desarrollen investigaciones y diagnósticos que influyan para que los gobiernos rebasen la concepción de que la pobreza es un problema coyuntural, e impulsen políticas públicas orientadas tanto a atender y remediar la situación de la población estructuralmente pobre, como a evitar que otros grupos sociales puedan caer en situación de pobreza a consecuencia de la inestabilidad económica.

De aquí que los gobiernos de algunos países de América Latina, empezaran a implementar los PTMC, como eje de sus políticas sociales. Tales programas se caracterizan por otorgar dinero en efectivo a los beneficiarios que en su caso son los hijos y la madre, aplicando una serie de condiciones vinculadas a la creación de capital humano en educación, salud y nutrición, a la capacitación laboral, el empleo temporal en obras públicas, etc. De acuerdo a sus promotores, la premisa central de los PTMC es que la reproducción intergeneracional de la pobreza tiene como causa la ausencia o insuficiente inversión en capital humano, Por lo que buscan mediante el condicionamiento de las transferencias monetarias generar incentivos para formarlo.

El funcionamiento de los PTMC en la política pública de lo social se modifica según el país, de acuerdo a las diferencias existentes tanto en el diseño de los programas como en los contextos en que surgen. Además, los PTMC variarían

también en función de indicadores pertinentes. Veamos brevemente algunos ejemplos: en términos de cobertura absoluta, Brasil atiende 11 millones de familias; en Chile se habla de 215 mil hogares; en Nicaragua se consideran unos pocos miles de familias. Mientras que la cobertura relativa abarca el 40% de la población en Ecuador; y el 20% en Brasil y México (Fiszbein y Schady, 2009).

En términos de presupuesto público, las asignaciones varían entre países: en Brasil, Ecuador y México se destina el 0.50% del PIB; en Chile el 0.08% del PIB. En cuanto al *tamaño de los beneficios*, respecto al consumo medio de los hogares, se tiene que mientras en México es del 20%, en Honduras es del 4.0 por ciento. Se ha preparado la tabla 2 para ampliar la información respecto a los TMC implementados en los últimos años en América Latina y el Caribe.

Tabla 2
Los programas de TMC en 21 países de América Latina y el Caribe, 1997 - 2017

PAÍS	EN OPERACIÓN
Argentina	Asignación Universal por hijo para Protección Social (2009) Programa Ciudadanía Porteña (2005) Familias por la Inclusión Social (2005–2009) Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (2002–2005)*
Belice	Creando oportunidades para nuestra transformación social (2011)
Bolivia	Bono Juancito Pinto (2006) Bon Madre Niño–Niña “Juana Azurduy de Padilla” (2009)
Brasil	Bolsa Familia (2003) Bolsa Escola (2001–2003) Bolsa Alimentação (2001–2003)*Cartão Alimentação (2003)
Chile	Chile Solidario (2002–2017) Subsistema de Seguridades y Oportunidades–SsyOO (o ingreso Ético Familiar – IEF) (2012)
Colombia	Más Familias en Acción (2001) Red Unidos (2007) Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar (2005–2012)
Costa Rica	Avancemos (2006) Superémonos (2000–2002)*
Ecuador	Bono de Desarrollo Humano (2003) Bono Solidario (1998–2003)* Desnutrición Cero (2011)
El Salvador	Programa de Apoyo a Comunidades Solidarias (2005)
Guatemala	Mi Familia Progresá (2008–2011) Mi Bono Seguro (2012) Protección y Desarrollo de la Niñez y Adolescencia Trabajadora (2007–2008).
Haití	Ti Manman Cheri (2012)
Honduras	Programa de Asignación Familiar (1990–2009) Bono Vida Mejor (2010) PRAF/BID II y III (1998–2009)*
Jamaica	Programa de Avance mediante la Salud y la Educación (2001)
México	Oportunidades (1997–2014) Prospera (2014–2018)
Nicaragua	Red de Protección Social (2000–2006) Sistema de Atención a Crisis (2005–2006) *
Panamá	Red de Protección Social (2000–2006) Red de Oportunidades (2006)
Paraguay	Tekoporá (2005) Abrazo (2005)
Perú	Juntos (Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres) (2005)
República Dominicana	Programa Solidaridad (2005 – 2012); Progresando con Solidaridad (2012)
Trinidad y Tobago	Targeted Conditional Cash Transfer Program (TCCTP, 2006).
Uruguay	Plan Equidad (2008) Plan de Atención Nal. a la Emergencia Soc. (2005–2007)* Tarjeta Uruguay Social (2006)

Fuente: Elaboración con base en datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe en <https://dds.cepal.org/bpsnc/ptc> (CEPAL, 2019), Cecchini y Madariaga, 2011.

* Programas finalizados,

Los primeros TMC en América Latina fueron Bolsa Familia en Brasil y Prospera (ex Progres, ex Oportunidades) en México. Debe subrayarse que, no obstante que los organismos financieros internacionales, los promueven y publicitan como exitosos, dichos programas, y los recursos monetarios, son impuestos a los países en apuros para paliar los efectos negativos de las políticas de ajuste y las reformas estructurales impulsadas por los países desarrollados dominantes.

Tabla 3
Presupuesto, hogares y beneficiarios de algunos PTMC. América Latina: 2005–2017

Programa	País	Presupuesto Programa/PIB %			Hogares (Millones)			Beneficiarios (% población)		
		2005	2010	2017	2005	2010	2017	2005	2010	2017
Bolsa Familia	Brasil	0.26	0.34	0.44	8.7	12.8	13.8	20.81	27.92	26.43
Prospera	México	0.32	0.47	0.38	5.0	5.8	6.7	22.9	24.5	24.13
Más Familias en Acción	Colombia	0.07	0.36	0.29	0.5	2.48	2.5	-	10.95	8.36
Ciudadanía Porteña	Argentina	-	0.02	0.02	-	0.07	0.04	-	0.64	0.32
Bono de Desarrollo Humano	Ecuador	0.41	0.96	0.24	0.91	1.2	0.44	8.27	11.80	-
Apoyo a Comunidades Solidarias en El Salvador	El Salvador	-	0.27	0.18	0.01	0.07	0.07	0.21	1.77	1.69
Solidaridad	Dominicana	-	-	-	0.2	0.8	0.97	8.70	30.88	33.32
Juntos	Perú	0.05	0.15	0.14	0.02	0.47	0.69	0.24	3.60	5.10
Avance a través de la salud y la educación	Jamaica	0.14	0.32	0.43	0.07	0.11	0.12	8.33	11.33	12.84
Bono Vida Mejor	Honduras	-	0.11	4.00	-	0.08	0.27	-	2.91	-
Avancemos	Costa Rica	0.00	0.31	0.16	-	0.13	0.14	0.19	4.07	3.73
Tekoporá/PROPAIS II	Paraguay	0.02	0.16	0.15	0.004	0.09	0.15	0.39	7.81	12.23
Red de Oportunidades	Panamá	-	-	0.06	0.02	0.07	0.05	3.79	12.22	8.23
Targeted Conditional Cash Transfer Program (TCCTP)	Trinidad y Tobago	0.22	0.18	-	0.01	0.03	0.03	4.83	8.57	6.49

Fuente: Elaboración con base en datos de Programas de Protección Social no contributiva en América Latina y el Caribe (CEPAL, 2019) en <https://dds.cepal.org/bpsnc/ptc> y Valencia (2008).

Si bien es cierto que a partir de los datos de la tabla 3 es sumamente difícil una comparación entre países respecto al gasto público orientado a los PTMC dadas las disparidades de sus respectivos Productos, es evidente que dicho gasto es susceptible de incrementarse, pues como se observa en la tabla la mayoría de países apenas se acercan al 0.5% del PIB y al 4.5% del PIB de la región (Barba y Valencia, 2016:11).

2.3.2 La pobreza entre los vaivenes sociales y económicos de México

La demanda social y las acciones gubernamentales emprendidas para resolverla se inscriben primordialmente en la defensa de los derechos sociales –salud, educación y seguridad social– proclamados en la constitución de 1917. Sin embargo, el

ejercicio de tales derechos por parte de la población se topó con la inexistencia de instituciones estatales adecuadas para cristalizarse, dado que después de la revolución permanecieron por un largo periodo condiciones de inestabilidad política y social (Valencia y Aguirre, 1998).

Con la reinstalación del Estado y la incorporación de las organizaciones obreras, campesinas y clases medias en un partido mayoritario –oficial y corporativo– también se inauguró el intervencionismo en el desarrollo de la economía nacional, el control de los conflictos sociales y la solución a los problemas sociales de la población, principalmente de las áreas rurales mediante el decreto del reparto de tierras a los campesinos durante el período de gobierno del presidente Cárdenas.

Así, el desarrollo de la política social en México se ha venido configurando en diferentes períodos. Utilizando la Revolución Mexicana como punto de partida, Rodríguez (2008) y Cohen (2008) ofrecen la trayectoria de dicha política en la tabla 4.

Tabla 4
Evolución histórica de la política social. México 1940–2016

	Fase	Período	Patrón de acumulación	Política social
Política social	Primera	1910 1917–1940	Primario–Exportador	Insuficiencia del Estado para solución social. En un primer momento, <i>los derechos sociales</i> consagrados en la Constitución de 1917: salud, educación, vivienda, desarrollo de la familia, la propiedad privada, el trabajo y seguridad social, etc.
Política Social	Segunda	1940 a 1970	Industrialización vía sustitución de importaciones	La pobreza como un dato. La importancia de superar el atraso vía políticas sociales.
		1970 a 1976		Impulsar el crecimiento económico y la distribución equitativa del ingreso. Reducir el déficit con el exterior. Creación de: INFONAVIT. FONACOT. PIDER. PRONASOL, etc.
Política social	Tercera	1976 a 1982	Neoliberalismo	Implementación del Sistema Alimentario Mexicano (SAM). Del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR). Objetivo: garantizar que la población de menores recursos se beneficiara de la estrategia de desarrollo.
		1982 a 1988		Pacto de Solidaridad Económica (PSE)
		1988 a 1994		Política económica promotora de la inversión privada. Incremento de fondos para atender a la pobreza. PRONASOL recupera experiencias anteriores. Tres vertientes de atención: <i>bienestar social, programas productivos y desarrollo regional</i> .
		1994 a 2000		Se incorpora Solidaridad a la Alianza Nacional para el Bienestar, se descentraliza PRONASOL, inicia el PROGRESA (1997), y el Programa para Superar la Pobreza (1995–2000). Dos vertientes de política social: a) <i>acciones amplias orientadas a la población en general y</i> , b), <i>acciones orientadas a la población en pobreza extrema</i> . .

		2000 a 2018		<i>Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (PO), orientado a combatir la pobreza extrema, impulsando el desarrollo de las capacidades individuales y colectivas de la población beneficiada. Este programa se extiende hasta el 2018 con el programa de inclusión social <i>Prospera</i>.</i>
--	--	-------------	--	---

Fuente: Elaboración con base en Orozco (2005), Levy (2006), Rodríguez (2008), Cohen (2008).

Entre los años cuarenta y setenta, la pobreza se constituyó como un dato y se intentaba resolverla a través de políticas educativas, de salud y asistencia social, pero sobre todo mediante el crecimiento económico, la distribución más equitativa del ingreso, la reactivación del sector agropecuario y la detonación del proceso de industrialización de distintas zonas urbanas del país.

Bajo tal perspectiva, esto fue posible gracias a la creación y la consolidación de diferentes instituciones vinculadas al trabajo formal y conectadas con el desarrollo social. Tales como el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los trabajadores (INFONAVIT), el Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), el Instituto de Protección a la Infancia (INPI), Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo (PIDER), entre otros.

En los años cincuenta México, como algunos países de América Latina, ya había emprendido una nueva ruta de desarrollo que favorecería el crecimiento económico, tal patrón de acumulación fue denominado industrialización por sustitución de importaciones (ISI). Este período se caracterizó por una política económica centrada en la industrialización con la intervención del Estado, la inversión en infraestructura, el incremento de la producción y un fuerte control de las importaciones de bienes de consumo, mas no las de bienes de capital. En consecuencia, ocurrió un fuerte flujo migratorio del campo a las ciudades y el surgimiento de una clase trabajadora asalariada. En largo periodo de vigencia del modelo crecimiento (ISI) la intervención del Estado consistió –entre otras acciones– en asumir buena parte del salario complementario, como la educación y la salud principalmente, lo que permitió al capital, en buena medida, disminuir costos de

producción y con ello incrementar la tasa y la masa de ganancias, o al menos atenuar su disminución, además de fortalecer el poder adquisitivo de los salarios.

La crisis que estalla a inicios de la década de los ochenta, detonada por el incremento de la tasa de interés internacional, la caída de los precios del petróleo y la consecuente insolvencia del país para cumplir con los compromisos de la enorme deuda externa, evidenció el agotamiento del patrón de acumulación ISI, y abrió la puerta a la emergencia de un nuevo modelo de crecimiento económico denominado neoliberal. Este modelo nace marcado por el sello de la austeridad y la política económica fondomonetarista (FMI), que entre otras de sus exigencias de reformas estructurales estaba la del retiro del Estado tanto de lo económico como de lo social. Exigencias que en términos cuantitativos se tradujeron en una drástica reducción – o reorientación– del gasto público bajo el pretexto del combate al déficit tanto público como comercial.

Intentando paliar la situación de miseria en la que cayó la población, a mediados de los ochenta, el gobierno implementó programas de compensación social mediante la aplicación de Fondos de Emergencia Social, que más tarde pasaron a ser Fondos de Inversión Social. Es decir, fueron mecanismos para legitimar las acciones estatales frente a los efectos de la implementación de tales ajustes estructurales, los cuales “reúne bajo un solo alero el financiamiento y la promoción de proyectos y la obtención del apoyo financiero de organizaciones extranjeras y países amigos” (Siri, 1996:72).

Tales fondos cristalizaron en el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) en el gobierno de Salinas de Gortari con la finalidad de atender los graves problemas de pobreza existente, pero, sobre todo, la realidad que se encontraba subyacente fue la continuación de la política de liberalización de la economía y, la puesta en marcha del neoliberalismo en el país (Ruíz, 2000). También fueron de utilidad política para la legitimación de la elección presidencial de 1988 y la contención del descontento social y, en lo sucesivo, la justificación de las acciones emprendidas durante todo su gobierno. No obstante, esta política no

logró reducir la deuda social existente, ni contener el flagelo creciente de la pobreza y la desigualdad.

Al respecto, quizás sean útiles unos breves datos. Según el INEGI, en 1993 el 10.0% de los mexicanos más ricos concentraban el 38.2% del ingreso, mientras que el 10% de la población más pobre participaba del 1.55% de los recursos. Más aún, la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), para el tercer trimestre de 1992, mostraría que empeoró la distribución del ingreso, ya que el 10.0% del grupo más rico del país absorbía el 40.8% del ingreso total, cuando en 1984 era de 32.7% y 37.9% en 1989 (ENIGH, 1984, 1989, 1992, 1994; Ruiz, 2000).

Esto se tradujo, en que la mitad de los mexicanos se encontraban en situación de pobreza, pues recibía el 18.4% del ingreso total. En tanto, el 20% del grupo más rico acumulaba el 54% del ingreso en 1992. En otras palabras; 2.8 millones de personas (de 84 millones) retuvieron poco más de tres quintos del PIB; por lo que la situación de pobreza extrema, en términos de ingreso, alcanzó a 2.1 millones de hogares o 13.6 millones de personas (INEGI, 1993; Ruiz, 2000).

Por otro lado, cabe señalar que los investigadores han opinado que entre 1989 y 1992, el porcentaje de hogares en situación de pobreza extrema disminuyó levemente al pasar de 14.1% en el primer año a 11.8% en el segundo. Además, el crecimiento poblacional en el período fue de 79 a 84 millones de habitantes, por lo que el porcentaje de personas en pobreza extrema disminuyó en 8.7%, es decir, pasó de 14.9 a 13.6 millones de personas.⁹

Esta problemática impulsó el debate sobre la conceptualización y medición de la pobreza en México¹⁰, pero también el diseño de las estrategias para reducirla.

⁹ Aquí es importante subrayar, siguiendo a Laurell (1994), que el cambio en los datos de la reducción de la pobreza extrema, se debió a la modificación en la técnica usada por el INEGI para su cálculo, ya que bajó el precio de la canasta alimentaria básica a la mitad, lo cual solo así pudo demostrar la disminución de la pobreza y la pobreza extrema en su estudio que dio a conocer a finales de 1993, no así en la realidad. De forma que parece improbable que haya disminuido la pobreza en ese período (1989–1992), pues la tendencia del salario, el empleo y las políticas distributivas a evidencian lo contrario.

¹⁰ Damián y Boltvinik (2003) insistían en la inexistencia de consenso sobre la magnitud de la pobreza en México, lo cual además puso en evidencia la variabilidad de resultados a través del uso de varios métodos y criterios de análisis. Pero, sobre todo, el control de los resultados con la metodología que asumía la Sedesol. Así, demostraron, en una investigación sobre la evolución de la pobreza urbana,

Así, en 1995, la recién fundada Secretaría de Desarrollo Social¹¹ (Sedesol: en 1992; Acosta, 2010; Ornelas, 2006) declaró que entre el 32% y 50% de la población de nueve entidades federativas se hallaban sumida en la miseria. Igualmente, que 23.7 millones de mexicanos se encontraban en pobreza moderada, 26.1 millones eran muy pobres y 17.9 millones en situación de pobreza extrema. De manera que sólo 11.3 millones de personas lograban satisfacer sus necesidades básicas y 12.3 millones podían solventar todas sus necesidades –establecidas por los especialistas– de una población de 91.3 millones de habitantes (Barrón, 2009).

Entonces, a partir 1997 inicia un nuevo período de políticas públicas de lo social en México.

2.2.4 Las políticas contra la pobreza y la desigualdad en México

En 1997, el PRONASOL es sustituido por el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) ¹² como parte importante de la política social de Ernesto Zedillo Ponce de León. Pretendía ejercer una política integral y descentralizada en favor de regiones y grupos sociales con menos oportunidades (Diario Oficial de la Federación, DOF 1997). Enfatizaba una estrategia renovada de integración social y productiva, es decir, el objetivo principal era “romper el círculo vicioso de la pobreza

el error de cálculo y la falsedad en que Zedillo y Fox basaron su política contra la pobreza, que sólo estaba orientada a la pobreza rural extrema. Además, dicha política se sustentaba en el análisis, las estimaciones y el diagnóstico realizadas por Santiago Levy, quien postulaba que la raíz de la pobreza se localiza en las áreas rurales y afecta solo una porción pequeña de la población (Acosta, 2010; Ornelas, 2006). Levy también fue fuertemente criticado por Boltvinik y Damián (2001), subrayando su error de cálculo y principio ideológico (Barceleta, 2012).

¹¹ Esta secretaría se fundó en 1992 y su primer titular fue Carlos Rojas, quien argumentaba que el compromiso de combatir la pobreza estaba en desarrollar una estrategia integral. Es decir, en procurar que la población objetivo participara de un piso social básico, integrado por una serie de bienes y servicios en materia de alimentación, salud, educación y vivienda (Ornelas, 2006).

¹² “El programa tiene múltiples objetivos, y apunta primordialmente a mejorar la educación, la salud y la alimentación de las familias pobres, en particular de los niños y sus madres mediante transferencias de dinero vinculadas a la matriculación escolar y a la asistencia regular a la escuela de los niños y a la asistencia a los centros de salud”. Antecedentes y descripción del programa. Cap. 1 en <http://www.ifpri.org.spanish/pubs/abstract/rr139/spch01.pdf>

intergeneracional al mejorar sustancialmente las condiciones de educación, salud y alimentación” (Poder Ejecutivo Federal, 1997:39 citado en Tetreault, 2012:53).

En su inicio, el programa se extendió a 300,705 hogares atendiendo a 1'493,861 beneficiarios, lo que significaba el 1.5% de la población, y un gasto de 0.01% del PIB. Al final del sexenio el programa alcanzó a 2,166 municipios y 53,232 localidades; atendía a 2'476,430 hogares y la cobertura se había extendido al 12.09% de la población. El gasto aproximado correspondió al 0.16% del PIB (CEPAL, 2019).

Con la llegada de Vicente Fox Quezada a la presidencia el programa se modificó como parte del Plan Nacional de Desarrollo 2001–2006. La propuesta de política pública de lo social para la superación de la pobreza se fundamentó en las ideas de Sen en torno a las Capacidades, en las recomendaciones de la ONU, plasmadas en el PNUD, en el Índice de Desarrollo Humano y los compromisos acordados al asumir los Objetivos de desarrollo del Milenio (ODM, para el 2015).

De esta manera se buscaba estimular la participación de todos los sectores de la sociedad y los tres niveles de gobierno, con un amplio conjunto de políticas públicas que favorecieran la generación de igualdad de oportunidades (Roemer, 1998) de los más pobres y de los grupos más vulnerables del país. Cinco vertientes fueron la base del desarrollo humano: oportunidad, capacidad, seguridad, patrimonio y equidad (DOF, 2002:9). Esta nueva versión de PTMC se denominó Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (PDHO).

En 2001, el programa llegó a 2,310 municipios y 67,539 localidades; se extendió a 3.1 millones de hogares, con una atención a 15.5 millones de beneficiarios, lo que significó el 15.02% de la población total. El gasto público fue de 12.3 millones de pesos, equivalente al 0.19% del PIB. A finales del sexenio, el programa abarcó 2,441 municipios y 92,672 localidades, con una atención a 5.0 millones de hogares y una cobertura a la población casi el doble a la del sexenio anterior (22.63%). También el monto del gasto se incrementó dos veces respecto al PIB en el año 2000.

En cuanto al plan de desarrollo del gobierno de Felipe Calderón Hinojosa, la premisa fundamental fue el desarrollo humano sustentable. Y aunque se esperaba una continuidad con su antecesor, el programa Oportunidades tuvo como calificativo promocional la denominación de Vivir Mejor. Sin embargo, al igual que Fox, el objetivo de esta política pública de lo social para superar la permanente deuda en pobreza y desigualdad, seguía centrada en la ampliación de capacidades y, con ella, el desarrollo humano a través de la igualdad de oportunidades, con la idea de una mayor vinculación a la política económica.

Para lograr los objetivos planteados el gobierno caldenorista estableció cinco principios rectores, que aluden tácitamente a la política pública neoliberal y a los pilares de las TMC, dictada por los organismos financieros internacionales: 1) focalización para mostrar una gestión efectiva; 2) monitoreo y control de los programas a través de sistemas de evaluación; 3) participación de dependencias y organismos del gobierno federal; 4) un patrón único de beneficiarios para una cobertura eficiente y, 5) transparencia en la asignación y gasto de los recursos (DOF 2008).

En dos años, el aumento del número de hogares beneficiados fue de 49,206 (2006 a 2008); con una cobertura de 25.1 millones de personas, que correspondió al 22.4% de la población total (0.24 puntos menos del sexenio anterior) y un gasto del 0.34% del PIB (casi igual al ejercido en el 2000). Al final del periodo gubernamental, el programa había llegado a 5'845,056 hogares y 26.9 millones de personas, el 22.8% de la población. El gasto descendió significativamente respecto al 2011, aunque en el porcentaje del PIB pareciera haber aumentado ligeramente (0.41%). Mientras en el 2012, el monto representó una reducción del 43% y una inversión casi igual que en el 2006. Aunque en el 2010, el gasto en este programa fue el más bajo de su sexenio.

El gobierno de Peña Nieto, asume y respalda la trayectoria de las TMC como estrategia de política pública para la reducción de la pobreza y la desigualdad. El programa se denominó Prospera, con el objetivo de la inclusión social. Se revisó el patrón único de beneficiarios y evaluó el desempeño del programa, dando de baja

a algunos beneficiarios, especialmente de quienes ya tenían doce años participando del beneficio.

La pauta para la transformación de esta política pública vino dada por los objetivos de su plan de desarrollo, que eran “incrementar la productividad del país para llevar a México a su máximo potencial” (DOF 2014:1). Desde el discurso se habló de un México incluyente. Así, por primera vez, después de casi más de 20 años de trayectoria de los PTMC, se hizo un puntual señalamiento de una política fundada en los derechos sociales por encima del asistencialismo, pero siempre en consonancia (subordinados) con la inversión en capital humano y acorde a la dinámica de competencia del mercado laboral. De ahí, nuevamente, la idea de fortalecer la igualdad de oportunidades en el discurso.

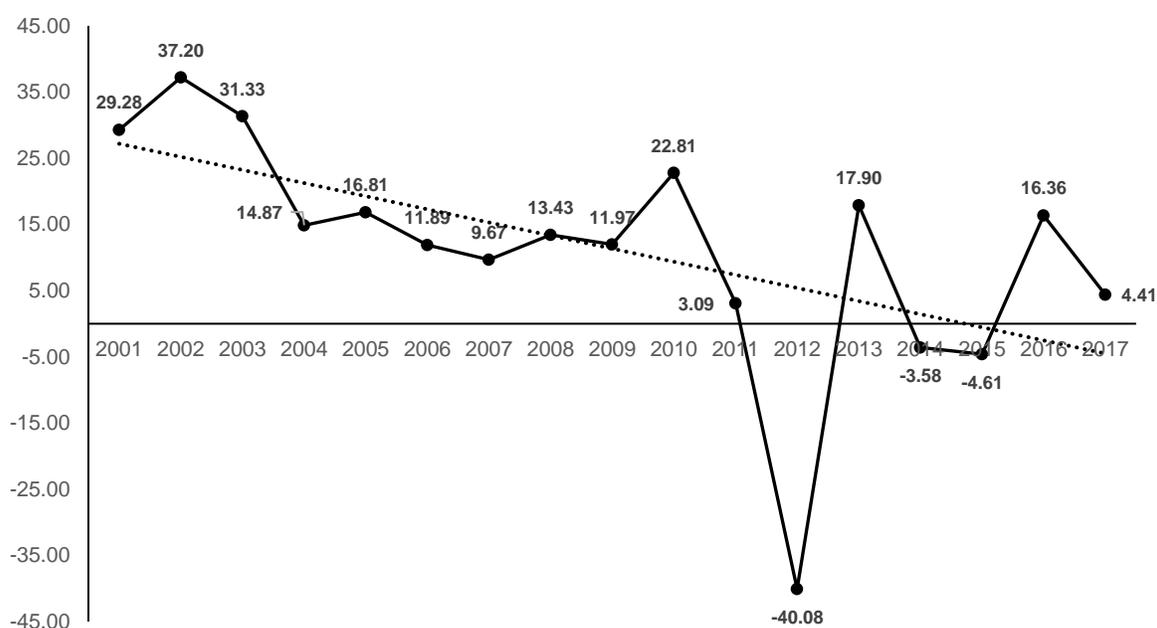
Esta nueva versión del PTMC Prospera planteó cuatro componentes de vinculación para la inclusión –en el mercado. 1) Inclusión social; 2) inclusión laboral,¹³ 3) inserción productiva –proyectos productivos que faciliten el acceso a los programas de fomento productivo y generación de ingreso– y, 4) inclusión financiera –acceso, en condiciones preferenciales, a servicios financieros, de educación financiera, ahorro, seguridad de vida y crédito (SEDESOL, 2017). Todo con la supervisión de la coordinación interinstitucional del programa o a quién se le autorizaría. Como se puede observar, hay un cambio importante en la argumentación del diseño del programa, lo cual indica la adhesión total al patrón de acumulación neoliberal y a sus condiciones. Tan así, que desde el inicio de su gestión la élite política y económica promovieron y aprobaron las reformas estructurales, como la educativa, la energética, la de telecomunicaciones, la laboral, etc.

¹³ Con estos dos componentes, hacía eco a la idea latente a nivel internacional de la doble inclusión: social y laboral, que establecen los campos críticos del desarrollo sostenible. Es decir, "La inclusión social remite a la garantía de un nivel básico de bienestar para toda la población, por lo que es necesario proveer acceso universal a la educación, la salud y la protección social, así como a infraestructura básica, independientemente del nivel de ingresos de los hogares. La inclusión laboral, por su parte, se refiere a la participación de las personas en el trabajo remunerado en condiciones dignas" (CEPAL, 2017:33 y Capítulo tercero para ampliación de la información)

En el 2013, el programa atendía a 5.9 millones de hogares con un total de 27.8 millones personas, que equivalía al 23.3% de la población total. El gasto ejercido en ese año fue del 0.22% del PIB, con una tasa de crecimiento de 7%, respecto al año anterior. En el 2017, los hogares beneficiados llegaron a ser 6.7 millones, con una cobertura de 25.11% de la población y un gasto ejercido del 0.38% del PIB. Se ha preparado el gráfico 1 para ampliar la información sobre el gasto público del periodo 2001–2017.

Gráfico 1

Tasa de crecimiento anual de gasto federal en el programa Prospera. México, 2001 - 2017



Fuente: Elaborado con datos de la Secretaría de Desarrollo Social Coordinación Nacional de Prospera, programa de Inclusión Social.

La trayectoria de estos programas de TMC muestra la integración de toda una estructura conceptual (cuerpo teórico–metodológico), que ha marcado la construcción y medición de la pobreza, y, con ello, la legitimación de las actuales políticas públicas neoliberales de lo social, los planes de desarrollo y la reforma de los programas sociales, que dejan a un lado la política social del Estados de bienestar del patrón ISI, para aplicar políticas públicas interesadas más en la eficacia y eficiencia de la administración del gasto público exigidas por el mercado.

Las categorías analíticas han sido: con Zedillo, la pobreza intergeneracional; con Fox y Calderón, el capital humano y la igualdad de oportunidades; y, en el gobierno de Peña Nieto, la inclusión social y los derechos sociales. Todas, transversalmente atravesadas por la focalización, como mecanismos de selección de las comunidades y de las familias beneficiadas e invertir en la reducción/mitigación de la pobreza y la desigualdad en la zona rural y en la periferia de la zona urbana.

Capítulo III

La pobreza mexicana desde sus distintos matices y colores

En el transcurso de la historia se ha subrayado que el principal objetivo de las economías de los distintos países ha sido lograr un desarrollo económico sostenible, para conseguir mejores niveles de bienestar de todos y cada uno de sus ciudadanos. Igualmente, que esto sólo es posible a través del pleno empleo de los recursos, de un crecimiento económico alto y sostenible, de la estabilidad de precios, del equilibrio del mercado tanto interno como externo y, sobre todo, de una justa distribución del ingreso producido, entre otras condiciones.

Por tal razón, el objetivo de este capítulo es mostrar el carácter evolutivo de la pobreza en México, desde sus distintas manifestaciones y aspectos que la configuran como cuestión social. Asimismo, los aspectos estructurales de política económica que condicionan su reducción, o mantenimiento en el tiempo y en un espacio determinado.

Según Midgley (1995), quien propone la integración de la política económica con la política social, propia del modelo ISI, considera que el desarrollo social es un proceso que impulsa el bienestar de las personas junto a un eficiente desarrollo económico. Es decir, el mejoramiento de las condiciones de vida en sus distintos niveles: educación, salud, vivienda, nutrición, seguridad social, salarios, empleo, vulnerabilidad, reducción de la pobreza e igualdad en el ingreso.

De aquí que, entre los agentes proveedores del bienestar, Estado, mercado, familia, organizaciones sociales y comunitarias, el promotor y coordinador de este proceso sea principalmente el Estado, junto a los otros actores públicos, privados y sociales (Chávez, 2011; CEPAL, 2015). Por ello, Chávez (2011) explica que el desarrollo social es procesual e institucional, conectado con el desarrollo económico, la infraestructura social como capital físico, el bienestar individual y comunal como capital humano y social, bajo la mediación de todos los actores sociales.

En este sentido, se confirmaría que la actividad económica se comprometería a generar, a partir del crecimiento económico, las condiciones necesarias para satisfacer las necesidades humanas tanto inmediatas como en el mediano y largo plazo. Por lo que la participación del Estado es fundamental y necesaria para la satisfacción de algunas de las condiciones de vida de tipo colectivo a través de la administración pública, al implementar una serie de acciones, o políticas públicas, tendientes a proporcionar los servicios requeridos en tales ámbitos.

Sin embargo, el desempeño del Estado no deja de estar condicionado por la orientación que adopta la política económica según el patrón de acumulación dominante. En el caso actual, definido por una economía abiertamente neoliberal impuesta por la dinámica globalizante. De modo que las acciones estatales se ven sujetas a la cantidad de recursos disminuidos del gasto público. Pues “primero se determinan los alcances de la Política Económica y, posteriormente, se emplea a la Política Social, para paliar sus efectos negativos” (Torres y Rojas, 2015:44), en términos de pobreza y la desigualdad.

En la fase neoliberal por la que atraviesa la economía mexicana, el alto costo social y de bienestar, se debe al cambio de orientación de la política económica en beneficio del gran capital internacional y limitando al Estado en acciones que pudieran compensar las distorsiones económicas –no resueltas con los ajustes y reformas estructurales dictadas por los organismos financieros internacionales– y las desigualdades sociales.

Tal imposición de política económica y asumida por el Estado ha sido para asegurar las condiciones de reproducción del gran capital internacional. Es decir, asume las funciones de coadyuvar a que no decrezca la tasa de ganancia y de legitimar sus relaciones sociales con equilibrio y armonía social. Estas funciones vienen permeando la política social desde hace décadas y, actualmente, se proyectan en la política pública de lo social a través del control del gasto público (Palmieri, 2016), orientando su atención a la población en situación de pobreza y pobreza extrema.

En otras palabras, el desempeño de la economía no ha sido suficiente para alcanzar el progreso social, lo que significaría conseguir el conjunto de oportunidades para el bienestar visualizado en las potencialidades que ofrece la sociedad para el desarrollo humano, y el conjunto de realizaciones manifiestas en los logros y privaciones efectivamente alcanzados en la vida, tanto cualitativa como cuantitativamente para el bienestar vital (Barceleta, 2012)

Así, el desarrollo económico y social debería revelar el comportamiento de la economía y que es igual a decir “cuántos medios de bienestar somos capaces de producir –o estamos produciendo–, cuánto hemos avanzado en arrancar a la naturaleza los que necesitamos, cuánto nos hemos apartado del reino de la escasez para entrar en el de la abundancia” (Barceleta, 2012:121). En tal caso, la cuestión estaría en determinar cuáles son las relaciones causales de la pobreza, o cuál es la relación que existe entre la economía y los altos niveles de pobreza en determinado momento, como el deterioro del ingreso y el aumento del desempleo.

Por ello, es necesario revisar y analizar el deterioro del bienestar en su contracara expuesta en el aumento constante de la pobreza, pese a la implementación de PTMC para el combate o su erradicación.

3.1. La evolución de la pobreza en México

El proceso de globalización de la economía extendido a partir de la década de los ochenta, representó el declive de la supuesta figura de los Estados de Bienestar en la región, aun cuando no se dieron como tal, sino en regímenes dictatoriales y/o gobiernos corruptos y sin escrúpulos, y el surgimiento de una nueva división internacional del trabajo con base en el desarrollo de las tecnologías y el uso de la informática. La transformación de los Estados de bienestar, fue determinada por la desregulación del mercado, es decir, por los cambios suscitados en la relación capital y trabajo. De aquí que la expansión de la globalización y la entrada en vigor del neoliberalismo en las economías se expresaron en estancamiento económico, inflación, devaluación monetaria, altas tasas de desempleo y una deuda pública difícil de pagar. Sin embargo, se promocionaba la idea que la superación de la

situación sería a través del fortalecimiento del desarrollo, siempre que los gobiernos de los diferentes países volvieran competentes sus economías, es decir, fomentando políticas públicas encaminadas a la inversión en capital humano, lo que repercutiría en la erradicación, o reducción de la pobreza y, por tanto, de su reproducción intergeneracional.

América Latina, sin ser México la excepción, fue sometida a partir de los ochenta del siglo pasado a políticas de estabilización y de ajuste estructural, como medidas obligatorias para la superación de las crisis. Pero no sin éstas dejar de traducirse en altos costos sociales (Sader, 2001), ya que en el fondo se establecen como condiciones necesarias para el mantenimiento, defensa y cuidado de la tasa de ganancia y la acumulación. De aquí que su efecto inmediato, se manifestó en el crecimiento de la pobreza, la desigualdad, la vulnerabilidad y el desempleo, afectando a gran parte de la población.

Los cuestionamientos a los resultados de la política pública de combate a la pobreza presentados por Sedesol entre 1992 y 2000 no se hicieron esperar. Además de confrontarlos con los resultados derivados del uso de otros métodos de medición. Así, los resultados obtenidos por Damián y Boltvinik (2003) fueron contundentes y significativos frente a lo estimado oficialmente. Al respecto, véase la tabla 5.

Tabla 5
Número de pobres^{a/}
México 1990–2000
(Millones de personas)

	1992	1994	1996	1998	2000
Población Total	84.05	89.37	92.59	95.27	97.65
GA INEGI - CEPAL	70.44	66.13	83.42	79.74	76.85
MMIP	63.71	67.72	75.81	76.54	73.56
LPE 3 CT corregida	53.84	56.39	73.92	72.92	67.76
LP3 CT	49.29	51.53	66.56	64.23	60.27
LPG Patrimonio	44.22	49.66	64.46	60.60	52.51
LPG Capacidades	23.53	26.25	41.94	38.76	31.11
LPG Alimentaria	18.96	18.88	34.33	32.28	23.69

NOTA: a/ Según fuente

Fuente: Damián y Boltvinik (2003:525).

Como se puede observar en el cuadro 5, Damián y Boltvinik (2003) mostraron con el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP), que la tendencia de la

pobreza en México era creciente en los siguientes años (entre seis y nueve puntos porcentuales), al pasar de 67.7 millones de pobres en 1994 a 76.5 cuatro años después y con un leve descenso en el 2000. En el conjunto de datos del cuadro uno destaca que las estimaciones no oficiales son superiores a las presentadas por la Sedesol.

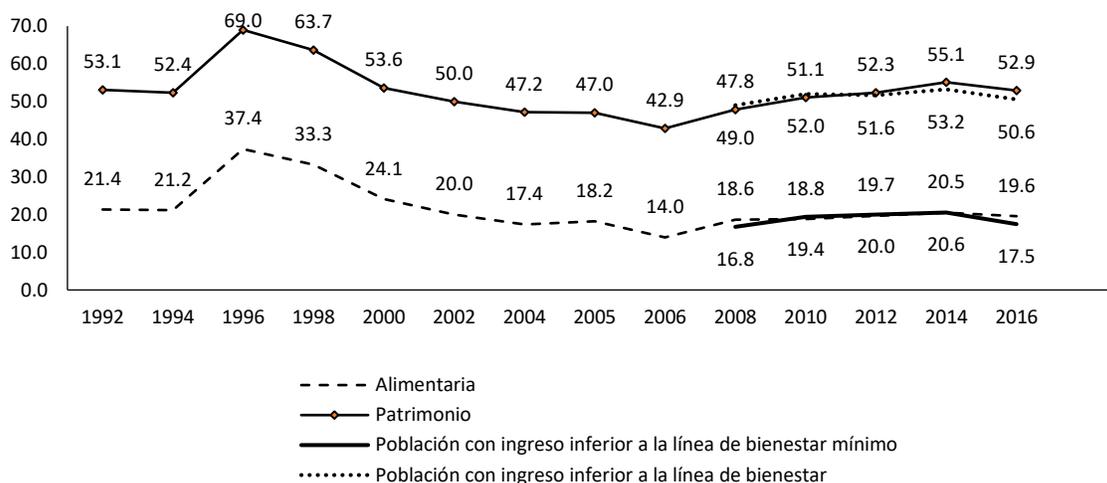
Después de todo, la metodología que se definió fue establecida por el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (CTMP, en 2002), que finalmente decidió considerar sólo la dimensión del ingreso¹⁴. De ahí que la línea de la pobreza por ingresos ha estado determinada por tres niveles: alimentaria, de capacidades y de patrimonio, que el CONEVAL (2015:82) define de la siguiente manera:

1. **Pobreza Alimentaria:** Incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria, aún si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar para comprar sólo dicha canasta.
2. **Pobreza de Capacidades:** Insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y educación, aun dedicando el ingreso total de los hogares nada más para estos fines.
3. **Pobreza de Patrimonio:** Insuficiencia del ingreso disponible para adquirir la canasta alimentaria, así como realizar los gastos necesarios en salud, vestimenta, vivienda, transporte y educación, aunque la totalidad del ingreso del hogar fuera utilizado exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios.

¹⁴Según el CONEVAL (2016), la pobreza por ingresos pretende contrastar los ingresos de los individuos con los valores monetarios de distintas líneas alimentaria, capacidades y patrimonio. Actualmente, la Ley General de Desarrollo Social (LGDS, 2004 Art. 36) establece a través del CONEVAL los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza. Así, la pobreza la define como “las condiciones de vida de la población a partir de tres espacios: el de bienestar económico, el de los derechos humanos y el del contexto territorial” (DOF 2010:12). Por ello, considera la pobreza como multidimensional y, por tanto, se tiene que considerar varios indicadores para su medición: ingreso corriente per cápita, rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacio en la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación y grado de cohesión social (CONEVAL, 2016).

Bajo tales parámetros de la dimensión del ingreso, la trayectoria de la pobreza de la población mexicana en el país se explica a grandes rasgos en el gráfico 2 que se ha preparado para ampliar la información.

Gráfico 2
Evolución de la población en pobreza en materia de ingresos. México 1992–2016 (en porcentaje).



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en las ENIGH de 1992 a 2016, el MCS-ENIGH 2008-2014 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

Si bien es cierto que, en términos relativos, la población en diversas situaciones de pobreza parece disminuir, ello no es así en números absolutos, y de ahí la preocupación que motiva al presente trabajo de investigación. Veamos un breve juego de datos al respecto. Mientras que en 1992 la población en situación de pobreza de patrimonio sumaba poco más de 46 millones de personas, en el 2016 el número de personas alcanzó casi 65 millones. Es decir, la economía mexicana, o el modelo neoliberal generó 2.7 millones de pobres de patrimonio anualmente en ese periodo. En cuanto a la población en situación de pobreza alimentaria pasó de casi 19.0 millones a 24.0 millones, lo que arroja un promedio de más de doscientas mil personas anuales incrementando tal indicador.

Más aún, en relación con la “línea de bienestar”, a secas y “mínimo” que oficialmente se definen como: a) Línea de bienestar: identifica a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias, y b) Línea de

bienestar mínimo: identifica a la población que, aun al hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no podría adquirir lo indispensable para tener una nutrición adecuada, 62 millones de personas se encontraban por debajo de la línea de bienestar al cierre del 2016. Al respecto, se ha preparado la tabla 6 para ampliar la información.

Tabla 6
Población en situación de pobreza por ingreso
México 1992–2016
(Millones de personas)

	Alimentaria	Patrimonio	Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	Población con ingreso inferior a la línea de bienestar
1992	18.6	46.1	15.3	ND
2000	23.7	52.7	ND	ND
2005	19.0	48.9	ND	ND
2010	21.5	58.5	22.2	59.6
2016	24.0	64.9	21.4	62.0

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en las ENIGH de 1992 a 2016, el MCS-ENIGH 2008-2014 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

Veamos ahora el problema de la pobreza desde el ángulo desagregado.

3.1.1 La Pobreza Multidimensional

Después de varios años de referir unidimensionalmente la pobreza en México, se empieza a analizar ésta desde una perspectiva multidimensional a partir de un arduo proceso de estudio e indagación académica y normativa llevado a cabo entre 2006 y 2009 por el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (CTMP; CONEVAL, 2015) y el CONEVAL. Por lo que el fenómeno se empezó a delinear desde “una serie de carencias definidas en múltiples dominios, como oportunidades de participación en las decisiones colectivas, los mecanismos de apropiación de recursos o las titularidades de derechos que permiten el acceso al capital físico, humano o social” (DOF, 2010:19; CONEVAL, 2018:23).

De dicha visión derivó la definición, identificación y medición de la pobreza (DOF, 2010), considerando tres espacios analíticos: El bienestar económico a través del ingreso de las personas, los derechos sociales vinculados a los derechos fundamentales y el contexto territorial como contexto relacional y comunitario. A

estos aspectos se integran nueve indicadores (instituidos en el Art. 36 de la LGDS) de manera que cada persona se puede clasificar en alguno de los siguientes rubros a partir del 2008 (CONEVAL, 2018):

- **Población en situación de pobreza multidimensional.** Cuando no tiene asegurado al menos uno de sus derechos para el desarrollo social y sus ingresos no son suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades (ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos).
- **Población vulnerable por ingresos.** Se configura por el grupo de personas que no reporta carencias sociales pero sus ingresos son inferiores a la línea de la pobreza por ingresos.
- **Población por carencias sociales.** Personas que tienen una o más carencias sociales, pero su ingreso es igual o superior a la línea de pobreza por ingreso
- **Población no pobre y no vulnerable.** Población que tiene un ingreso igual o superior a la línea de pobreza por ingreso y además no sufre carencia social.

Para el caso que aquí interesa, la información oficial sobre la población en situación de “privación social” que se configura por el grupo de personas que reporta entre una y tres carencias sociales es muy importante.

Según el CONEVAL, en el 2016 el número de pobres disminuyó en casi dos millones de personas, con respecto a dos años atrás. Noticia útil para exaltar el éxito de las acciones gubernamentales en el combate a la pobreza. Sin embargo, las cifras oficiales del mismo organismo señalan que esos dos millones de pobres se “crearon” en los dos primeros años del actual sexenio. Es decir, actualmente estamos como iniciamos en niveles de pobreza.

Así, se estimó que al 2016 el 43.0% de la población mexicana se encontraba en situación de pobreza. Dato sumamente preocupante pues en números duros se trataba de que 53.4 millones de personas no lograban satisfacer alguna o ninguna de sus necesidades más elementales. Al respecto, el CONEVAL identifica seis

indicadores de carencia social, a saber: por rezago educativo, por acceso a servicios de salud, a seguridad social, por calidad y espacios de la vivienda, por acceso a los servicios básicos de la vivienda, y por acceso a la alimentación. De ahí se desprende el concepto o indicador que el organismo define como Privación social, de dos tipos, población con al menos una carencia y población con al menos tres carencias sociales.

Con esta herramienta se encontró que en el 2016 el 70.4% de la población sufría de una carencia social, es decir, 86.3 millones de personas no contaban con la capacidad para satisfacer al menos una de las carencias enumeradas en el párrafo anterior, pero alrededor de 23 millones de personas padecían de tres carencias.¹⁵ En la tabla 7 se exponen los datos que amplían y sustentan nuestra argumentación.

Tabla 7
Medición de la pobreza. Porcentaje y número de personas por indicador
México, 2010 - 2016

	Porcentaje		Millones de personas			
	2010	2016	2010	2012	2014	2016
Privación social						
Población con al menos una carencia social	74.2	70.4	85.0	86.9	86.8	86.3
Población con al menos tres carencias sociales	28.2	18.7	32.4	28.1	26.5	23.0
Indicadores de carencia social						
Rezago educativo	20.7	17.4	23.7	22.6	22.4	21.3
Carencia por acceso a los servicios de salud	29.2	15.5	33.5	25.3	21.8	19.1
Carencia por acceso a la seguridad social	60.7	55.8	69.6	71.8	70.1	68.4
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	15.2	12.0	17.4	15.9	14.8	14.8
Carencia por acceso a los servicios básicos en	22.9	19.3	26.3	24.9	25.4	23.7
Carencia por acceso a la alimentación	24.8	20.1	28.4	27.4	28.0	24.6
Bienestar						
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	19.4	17.5	22.2	23.5	24.6	21.4
Población con ingreso inferior a la línea de	52.0	50.6	59.6	60.6	63.8	62.0

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, 2012, 2014 y el MEC

Según mi opinión, los datos del cuadro reflejan el verdadero rostro de la pobreza en el país. En el 2016 el grueso de la población carece de acceso a la seguridad social, es decir, 68.4 millones de personas, no obstante, la disminución que representa respecto a seis años atrás. Igualmente, resulta inconcebible el rezago educativo y

¹⁵ Anexo estadístico, cuadro 1, Medición, Estados Unidos Mexicanos 2016, www.coneval.gob.mx., 05/12/2018.

el no tener acceso a servicios de salud y alimentación más de sesenta millones de mexicanos.

En la misma línea, casi 15 millones padecían de calidad y espacio suficiente en sus viviendas. Y alrededor de 24 millones carecían de servicios básicos.

Finalmente, se encontró que 21.4 millones de personas tuvieron un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo, es decir, a la canasta alimentaria. De ahí que 62.0 millones de personas se encontraran por debajo de la línea de bienestar, compuesta por la suma de la canasta alimentaria y la no alimentaria.

3.1.2 La pobreza por ingreso

En el 2015, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ubicaba a México en el primer lugar de una serie de treinta y siete países, en cuanto a desigualdad de ingresos.¹⁶ Por su lado, como hemos visto líneas arriba, el CONEVAL publicó que poco más de dos quintos de la población mexicana se encontraba en situación de pobreza, con el agravante de que más de dos tercios de la población total padecía al menos de una carencia social, de seis que reconoce este organismo, como puede observarse en la tabla 7.

Aún más, en un resumen ejecutivo de Estudios Económicos para México, de principios del 2017, la OCDE apuntaba que las ambiciosas reformas estructurales y las sólidas políticas macroeconómicas han asegurado la resistencia de la economía, sumamente abierta, ante las desafiantes condiciones mundiales. No obstante, reconoce que el crecimiento no ha sido suficientemente incluyente para lograr mejores condiciones de vida para muchas familias mexicanas.¹⁷

Es decir, para este organismo mundial, el problema de la población mexicana sumida en la pobreza no es causado por la forma en que se desenvuelve la economía, a la que sólo hay que fortalecerla un poco más, sino por las políticas

¹⁶ Compare su país, distribución del ingreso y desigualdad, estadísticas, OCDE, www.oecd.org/centrodemexico/estadisticas, consultada el 26/03/18.

¹⁷ Cfr., Estudios económicos de la OCDE, México, Visión general, enero 2017, www.oecd.org/survey/economic-survey-mexico.htm. Consultada el 27/03/18.

sociales implementadas por los gobiernos en turno. Si bien reconoce que la desigualdad de la distribución de los ingresos sigue siendo grande. La pregunta que surge en este punto es a qué tipo de ingreso se refiere este organismo internacional.

Según la OCDE, entre sus “principales hallazgos”, los puntos que impiden reducir la desigualdad y la pobreza en México tienen que ver con: i) gasto social disminuido, ii) elusión y evasión fiscal, iii) dificultad para interpretar los datos fiscales de manera internacional y, iv) distorsión de las relaciones fiscales con las empresas del Estado, ante lo cual hace recomendaciones clave: para el primer punto, continuar y fortalecer el programa Prospera, y aumentar la pensión mínima, para el segundo punto, coordinar la recaudación del impuesto sobre la renta y las contribuciones de seguridad social, para el tercero recomienda separar completamente a PEMEX del presupuesto, etc., y, finalmente, normalizar la fiscalización de empresas estatales hacia un régimen fiscal similar al del sector privado.¹⁸

Como puede observarse, para la OCDE las causas de la desigualdad y de la pobreza están ubicadas en la esfera de la redistribución del ingreso público que el Estado realiza a través del gasto y no del ingreso que se origina en la actividad económica que es donde se genera la riqueza social que ha de distribuirse entre la sociedad. Así, cuando la OCDE se refiere a que el crecimiento económico debiera ser incluyente en el caso mexicano, recomienda que la política fiscal debe apoyarlo más, impulsar las reformas necesarias para mejorar la gobernanza y las instituciones jurídicas y elevar la tasa impositiva sobre las emisiones de carbono, entre otras observaciones,¹⁹ pero no toca el punto nodal de la distribución del producto social, o del ingreso nacional.

Por su parte, el CONEVAL aborda el problema del ingreso de tipo laboral, aunque sólo desde el aspecto de su poder de compra. Así, informa que en el 2017 el poder adquisitivo del ingreso laboral disminuyó respecto al año anterior, lo que trajo como consecuencia inmediata que se incrementara el porcentaje de la

¹⁸ Cfr., *Ibidem*, resumen ejecutivo.

¹⁹ Cfr., *Ibidem*.

población con ingreso laboral inferior a la canasta alimentaria.²⁰ El CONEVAL pues pone atención en la evolución estadística del poder adquisitivo del ingreso laboral de los hogares, a partir de una herramienta denominada Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP). Pero si la información recabada, procesada y publicada es importante, el organismo oficial no va más allá –y no puede hacerlo– en la búsqueda de las relaciones causales del extendido fenómeno de la pobreza en el país. (Lozano Lugo: 2018) Es decir, sólo recopila información en un inventario nacional de “programas y acciones para el desarrollo social con la finalidad de dar a conocer cuáles son las intervenciones del gobierno en ese ámbito y con ello, proveer información para la toma de decisiones para que contribuya a mejorar la política pública.”²¹

Desde mi perspectiva, el fenómeno de pobreza que afecta a la sociedad mexicana debe abordarse no exclusivamente por la suficiencia o eficacia de las políticas públicas de corte social que tienen que ver con la redistribución del ingreso público, mediante el gasto que el gobierno ejerce, pues ello es sólo un aspecto de la problemática. En otras palabras, debe incursionarse en el ámbito económico, pues ahí reside precisamente la forma en que ha de distribuirse el producto o la riqueza creada, de acuerdo con los criterios de remuneración a los propietarios de los factores de la producción, que pueden sintetizarse en dos grandes grupos; factor fuerza de trabajo y factor capital –este, en todas sus fracciones. Así, lo más o menos equitativo de la distribución va a depender no precisamente de la voluntad de los propietarios del capital, o de la bondad del Estado, sino de la correlación de fuerzas económicas y políticas entre los poseedores de dichos factores productivos, siempre en conflicto.

Entonces, la recomendación de la OCDE sobre un crecimiento económico incluyente resulta demagógico, cuando el escenario brevemente descrito arriba es

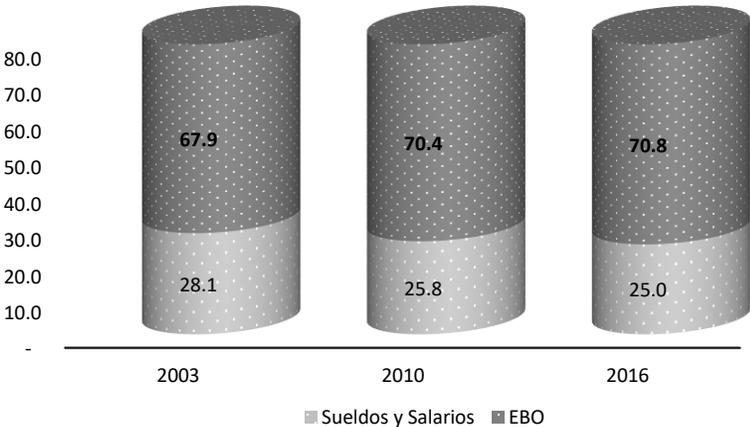
²⁰ Información referente al Índice de Tendencia Laboral de la pobreza (ITLP) al cuarto trimestre del 2017, http://coneval.mx/Medición/Páginas/ITLP-IS/resultados_a_nivel_nacional.aspx. Consultada 06/04/2018.

²¹ Cfr., EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL, Inventario nacional CONEVAL de programas y acciones de desarrollo social, www.CONEVAL.org.mx. Consultada el 10/04/2018.

resultado de casi tres décadas de funcionamiento de un patrón de desarrollo cuya característica principal es ser excluyente, tanto de sectores económicos como de amplias capas de la población trabajadora que no son funcionales a la lógica de la acumulación de capital.

Veamos brevemente el aspecto de la distribución del ingreso según se plantea en este trabajo. De acuerdo al Sistema de Cuentas Nacionales del INEGI el Valor Agregado Bruto –igual al PIB menos los impuestos y deducidos los subsidios– se divide en Remuneraciones a los asalariados y en Excedente Bruto de Operación. Y desde este punto inicia la distribución regresiva de la riqueza, pues en el periodo 2003–2016 el Excedente o ganancias promediaron el 70 por ciento del VAB. El problema es que el rubro Remuneraciones engloba además de los sueldos y salarios las contribuciones sociales de los empleadores, si bien fue un desembolso de estos, los trabajadores sólo reciben monetariamente los salarios devengados. Esto profundiza aún más la brecha de la desigualdad, pues en el periodo y para la economía total se comportaron en el sentido que indica el gráfico 3.

Gráfico 3
Excedente Bruto de Operación y Sueldos y Salarios Vs VAB
México, 2003 - 2016 (en porcentaje).



Fuente: Banco de Información Económica (BIE), Sistema de Cuentas Nacionales de México (SCNM), INEGI, 2018.

El excedente y la remuneración al trabajo se refieren a la economía en su conjunto, la distribución de ambas remuneraciones –al trabajo y al capital– entre los

propietarios de los factores productivos es otra cosa. Es decir, en el caso del empresariado depende de la magnitud del capital involucrado en la actividad económica toda y de la composición orgánica del capital en las ramas y en las unidades económicas, además de cierto poder de apropiación. En tanto que la “masa” de remuneraciones depende del número de trabajadores y del nivel que alcance el salario, que en el país no ha sido precisamente de lo más decoroso, pues dada la creciente oferta de fuerza de trabajo, o desocupación, ha disminuido en términos reales. Lozano (2018:12)

De los Indicadores estratégicos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del INEGI, la categoría laboral denominada “Trabajadores Subordinados y Remunerados” es lo más aproximado en cuanto a medición del nivel de empleo más o menos formal en el país. Así, sólo para ejemplificar, en el 2010 se estimó en 30.7 millones el número de trabajadores en el país que a grandes rasgos recibieron casi trescientos pesos diarios de ingreso como sueldos y salarios. Seis años después los trabajadores aumentaron poco más de cinco millones (35.9 millones) y también su ingreso a 359 pesos al día. Es decir, en seis años el ingreso, vía sueldos y salarios se incrementó en más o menos diez pesos anuales (BIE, SCNM, INEGI, 2018)

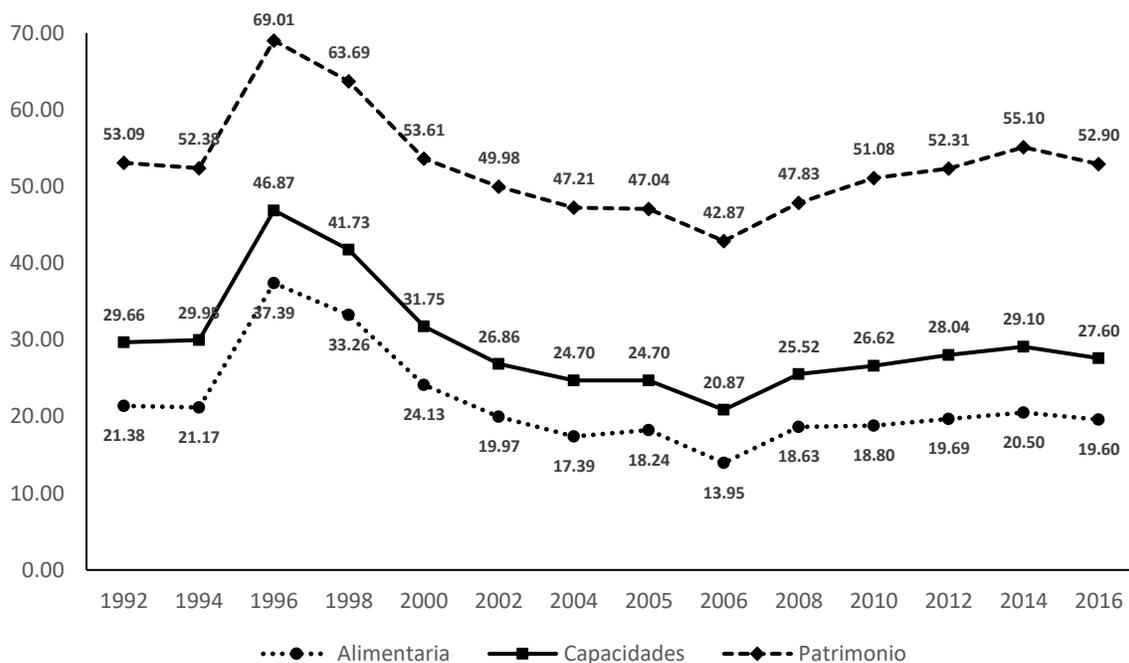
En la misma línea, la ENOE da cuenta que en el periodo 2005–2017 algo más de la mitad de la categoría laboral –en el último año poco más de 20 millones de personas– señalada ha tenido ingresos desde “más de un salario mínimo hasta tres”, lo que significa que el grueso de los trabajadores y sus familias difícilmente satisfacen sus necesidades cotidianas –alimentarias más no alimentarias–. Tampoco debemos pasar por alto que cerca de cuatro millones de trabajadores reciben “hasta un salario mínimo”, lo que agrava aún más la situación.

Por lo demás, el proceso inflacionario ha venido minando el poder adquisitivo del salario mínimo, de tal forma que enfrentado con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC año base 2010=100) en el 2017 había perdido el 21.4% de su valor. Este agudizado proceso, aunado a los precarios salarios, aleja cada vez más al grueso de la población de la línea de bienestar, que de acuerdo al CONEVAL está

representada por la canasta alimentaria más la no alimentaria, incluso de esta última.

Por otro lado, según el CONEVAL la pobreza por dimensiones (alimentaria, capacidades y patrimonio) de ingreso se incrementó en la década de los noventa, que pese al rápido despegue experimentado por la economía a mediados de dicha década no se logró revertir. Actualmente se encuentran en niveles de hace por lo menos diez años. Al respecto puede consultarse el gráfico 4.

Gráfico 4
Evolución de la pobreza por dimensiones de ingreso
México 1992–2016 (en porcentaje).



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la ENIGH 1991 a 2016

Los datos del gráfico dan sentido a lo que Boltvinik (2003b:525) afirma “que con el actual modelo de desarrollo económico el aumento de la pobreza causado por las crisis no se logra contrarrestar durante los períodos de crecimiento por lo que ésta tiene una tendencia estructural a crecer”. Y que también, en los dos últimos sexenios, las políticas públicas, diseñadas para reducir la pobreza, no han podido

resolver la deuda social de finales del siglo pasado. Incluso, los últimos gobiernos no se atreven a señalar las causas profundas de este problema.

Por su parte, Figueroa (1986:158) apunta a este problema señalando que el crecimiento absoluto, como economía orientada a favorecer la producción de exportación, “tenderá a agravar las condiciones de indigencia de las masas trabajadoras al mismo tiempo que profundizará las tendencias a la concentración del ingreso, con lo que se fortalecen los polos de riqueza y de miseria”. Y añade a esta tendencia la promoción que hace el Estado capitalista a través de contener los salarios bajos, para así mantener las condiciones de competitividad y la captación de inversión extranjera.

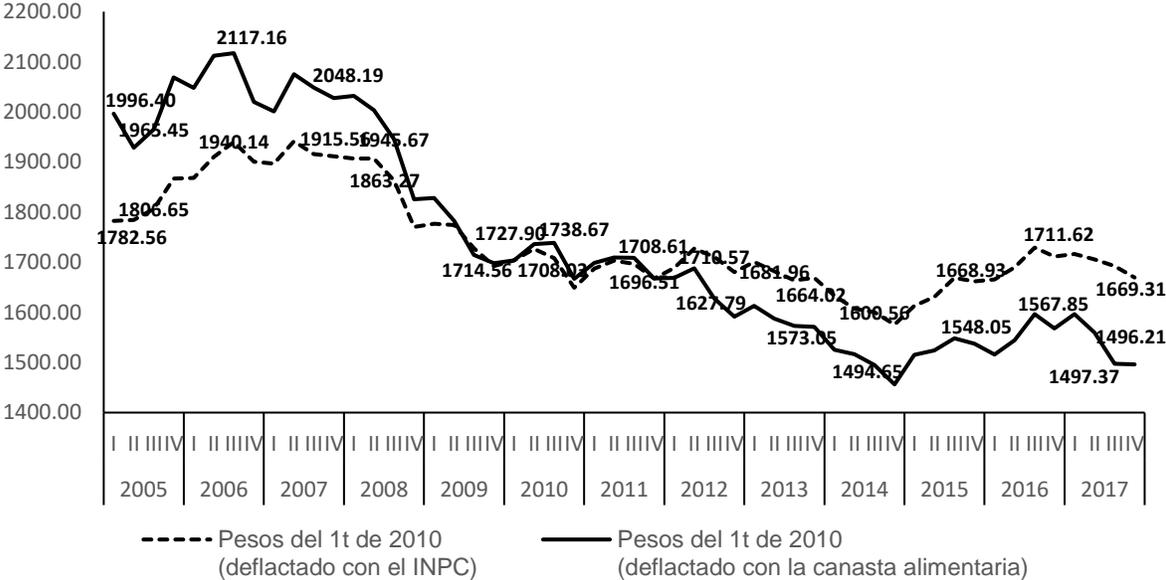
Según los lineamientos del CONEVAL a partir del 2015 se entiende como pobreza en la dimensión de ingresos al porcentaje de la población cuyos ingresos se encuentren por debajo de las líneas de bienestar y de bienestar mínimo. Esto tiene que ver con otro indicador manejado por dicho organismo; el índice de la tendencia laboral de la pobreza. En el gráfico 5 se muestran las tendencias del poder adquisitivo del ingreso laboral real deflactado tanto con el índice de precios al consumidor como con el de la canasta alimentaria.

En este análisis, un aspecto que no puede pasar por alto es lo que muestra el ingreso laboral en relación con el bienestar de las familias. Así, se encuentra que el ingreso per cápita y su poder adquisitivo han venido mostrando una tendencia a la baja a partir del tercer trimestre de 2006, pero sobre todo una importante caída después del tercer trimestre de 2008, es decir, cuando comenzaba la crisis financiera en los Estados Unidos.

Por tanto, se revela una baja real de 2.5% entre el cuarto trimestre de 2016 y el del 2017. Es decir, vemos que el ingreso per cápita procedente del trabajo de los miembros de la familia pasó de un promedio de \$1,711.62 a \$1,699.31 en ese mismo período. Y, en comparación con la canasta alimentaria, se observa que la baja es mayor de 4.6%, pasando de \$1,567.85 a \$1496.21 pesos y con una caída constante desde el tercer período del 2010. En tanto, no es menor decir que el poder adquisitivo de los ingresos de los trabajadores ha venido a la baja desde el tercer

trimestre de 2007, con ligeros repuntes durante estos diez años, como se percibe que el tercer trimestre de 2017 es aún mayor que en el tercer trimestre de 2014.

Gráfico 5
Ingreso Laboral Real
México I Trimestre de 2005 a IV Trimestre de 2017
(En pesos)



Fuente: Elaborado con datos del CONEVAL 2017. Base primer trimestre del 2010.

Esta trayectoria se perfila no sólo al delinear la triste realidad de muchos hogares mexicanos, los cuales, aun contando con empleo, el cual además es precario, el salario recibido de su trabajo apenas alcanza para cubrir la canasta alimentaria. Pues existe una buena parte de la población con un ingreso laboral inferior a la línea de bienestar mínimo (o al costo de la canasta básica) al pasar de 39.98% a 41.8% entre el tercer trimestre del 2016 al tercer trimestre de 2017. Este incremento alteró las disminuciones observadas en 2016, lo cual puede ser el resultado de una baja inflación, y regresó a un nivel similar al observado en el primer trimestre de 2016, pero no así en lo observado en el tercer semestre del 2014. Aunque la tendencia es al alza, es decir, sigue aumentando la población en pobreza extrema en siete puntos porcentuales entre el primer trimestre del 2005 al tercer trimestre del 2017.

Esta tendencia se hace todavía más visible y sensible en las zonas rurales y en los cordones de pobreza de las zonas urbanas. El aumento más pronunciado se observa en las zonas rurales, donde el porcentaje de la población con un ingreso

laboral inferior a la línea de bienestar mínimo creció de 53.74% a 56.29% en zonas rurales y de 35.44% a 36.91% en zonas urbanas. Aunque en la zona rural su porcentaje más alto fue nuevamente en el tercer trimestre de 2014 con 58.27%. Y en la zona urbana en el cuarto semestre del 2015, con 37.72%.

En concreto, las dificultades alimentarias de las familias las están empujando, aun en su condición de vulnerabilidad a una grave situación de hambre, no porque el país no cuente “con la capacidad productiva para autoalimentarse, sino porque sus capacidades económicas son cínicamente refrendadas para garantizar la apropiación de ganancias extraordinarias en beneficio de las corporaciones trasnacionales” (Boltvinik, 2010:11).

Por ello, la complejidad de esta realidad empuja a estar de acuerdo con Arismendi (2010), cuando acusa al neoliberalismo como el principal responsable de la tragedia llamada pobreza, cuyo rostro dramático se hace palpable en las zonas rurales y también las zonas urbanas híper degradadas donde los pobres y los vulnerables, principalmente en edad productiva, quedan a merced del mercado de la informalidad, del subempleo, la ilegalidad, criminalidad y narcotráfico, y mayor número de dependencia. Así, “la liberalización internacional de flujos de capital y mercancías que excluyó a la fuerza de trabajo llevó a una drástica reducción de la tasa salarial internacional y la formación del ejército de reserva más grande de la historia moderna” (Boltvinik, 2010:11; Arismendi, 2010: 33–35). Investigadores sociales como Figueroa también han señalado que el trabajador que no tiene acceso al trabajo asalariado capitalista, y que goza de las libertades que ofrece la sociedad, continúa siendo propietario de su fuerza de trabajo. Sin embargo, sabe que de nada le sirven sus capacidades si no puede consumirlas, mediante el empleo, para obtener los medios necesarios para su reproducción. Aunque su fuerza de trabajo no se realice como mercancía, en general no puede permanecer indefinidamente sin usarse; por el contrario, la necesidad de sobrevivir lo empuja a producir algún bien o servicio. En general, la situación del desempleo tiende a desarrollar en el trabajador la disposición a hacerse para sí de algún oficio o de habilidades que le permitan desplegar iniciativas independientes de ocupación. La existencia de una población excedente reforzará esta disposición, en la medida en

que debilita las expectativas de encontrar empleo, y tenderá a multiplicar la concreción de las iniciativas que permiten al trabajador incrustarse en actividades alternativas, así como a consolidar estas últimas en el escenario ocupacional (Figueroa, 2008:3; 2014:201).

Por tal razón, en este modelo, el Estado llegó a cumplir un papel central en el desarrollo económico y social. El aparato estatal compartía con la iniciativa privada el financiamiento de las industrias para su crecimiento por la vía de los subsidios y medidas proteccionistas, a fin de incentivar la producción interna, y asegurar el empleo. Además, el Estado absorbía no solo la sobrepoblación relativa que ya no era requerida por los sectores más avanzados, ante la implementación de la tecnología, lo cual reducía la capacidad de acumulación para absorber esta sobrepoblación, sino que también esta sobrepoblación se empezaba a configurar en una población sobrante, o excluida, que no desempeñaba más la función de ejército industrial de reserva, ni palanca, ni condición de vida del régimen de producción, ni mucho menos para el debilitamiento del salario (Quijano, 2014), pues no se percibe una presión en el ejercicio de una concurrencia entre los obreros para obtener y retener el empleo.

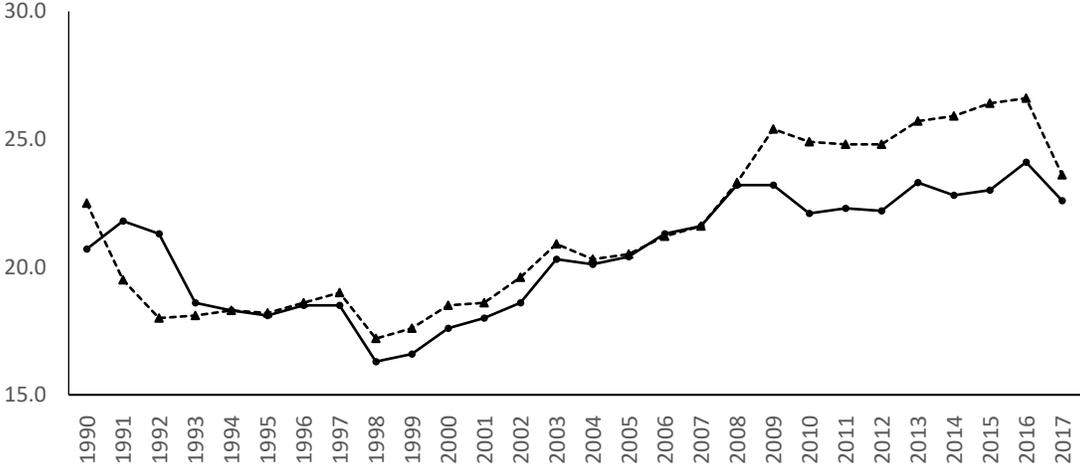
3.1.3 El otro ingreso: el Estado y la administración de la pobreza

La mudanza en la orientación del papel que el Estado antaño fomentaba por diversas vías el crecimiento económico, a uno que es meramente asistencialista pero insuficiente para asumir cabalmente buena parte de los salarios complementarios que indirectamente coadyuvaban en el proceso de acumulación de capital, sobre todo, del capital industrial, ha contribuido fuertemente en el deterioro de la calidad de vida de millones de mexicanos.

Desde las reformas estructurales de la economía mexicana en la década de los ochenta del siglo pasado que sentaron las bases del estilo de crecimiento neoliberal, al Estado se le ha recomendado, en términos cualitativos y cuantitativos, disminuir a su mínima expresión su intervención en la economía, lo que se ha traducido, a grandes rasgos, en el desmantelamiento del aparato productivo –

privatización de empresas públicas– y la restricción del gasto con la finalidad de mantener finanzas sanas o por lo menos que el déficit público no genere perturbaciones económicas graves. Todo acorde con el carácter austero y autoritario del modelo neoliberal. No obstante, y a contrapelo de tales recomendaciones, el gobierno no las ha cumplido a cabalidad en lo que se refiere al gasto total, aunque si en lo tocante a desarrollo económico. Esto ha generado un círculo vicioso, pues al no impulsar el crecimiento de la economía se minan constantemente las fuentes de ingreso público y aparece un déficit que en consecuencia debe financiarse principalmente con deuda pública –la política fiscal, como vemos, es restringida, pero también la política monetaria– cuyo servicio o costo financiero distrae recursos monetarios en beneficio de los prestamistas nacionales o extranjeros conspirando así no sólo contra el crecimiento económico, sino también contra el bienestar de las familias mexicanas. Respecto a la evolución del gasto y el ingreso público, véase el gráfico 6.

Gráfico 6
Gasto e ingreso público Vs PIB
México 1990 - 2017 (en porcentaje).



FUENTE: Estadísticas oportunas de finanzas públicas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

El gasto público por encima del ingreso, y la insuficiencia del ingreso tributario, ha provocado que en los último trece años el peso de la deuda contratada –interna y externa– se haya más que duplicado como porcentaje del Producto Interno Bruto del país, pues mientras que en el 2005 significaba el 20.0 por ciento del Producto,

el año pasado se acercó a casi el 50.0 por ciento del mismo. Sólo para ejemplificar el punto, según la Secretaria de Hacienda y Crédito público, al cierre del 2017 se pagaron más de medio billón de pesos sólo por el costo financiero.

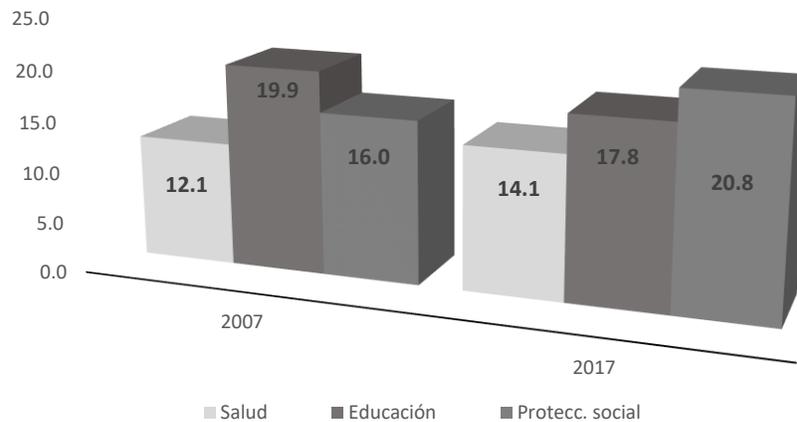
Del gasto público, el Gasto programable –la otra parte se denomina Gasto no programable– es el más importante en lo que se refiere al desarrollo económico y social. Además, de alguna manera refleja el “interés” que los gobiernos en turno pueden tener en desarrollar el país. Así, del gasto total se ha destinado al programable hasta casi el 80.0 por ciento y a septiembre del 2018 el porcentaje fue poco más del 70.0 por ciento. Pero la orientación de dicho gasto es otra cosa, según los datos disponibles se puede afirmar que no es precisamente a fomentar el crecimiento económico ni a la formación de nueva infraestructura tanto social – escuelas hospitales, etc. como económica, de ello dan cuenta los montos de inversión pública.

Del gasto programable se han asignado tres quintas partes a desarrollo social –el resto a desarrollo económico– en los últimos siete años y comprende varias partidas, a saber: Protección ambiental, Vivienda y servicios, Salud, Recreación y cultura, Educación, Protección social, entre otras. Aunque en los hechos son sólo tres rubros los que reciben el grueso de los recursos como puede verse en el gráfico 7 en el que se dimensionan con respecto al total programable.

Con todo, es evidente según se ha visto a lo largo de este trabajo, el gasto público –o el ingreso– ha sido insuficiente para paliar siquiera el fenómeno de la pobreza en cualquiera de sus dimensiones.

Del gasto público, la partida denominada Ramo 33, o Aportaciones –que el gobierno federal destina a las entidades federativas en el marco de la Ley de Coordinación fiscal– contiene los recursos que apoyan la política social a través de ocho fondos, de estos, los más importantes son los que se refieren a salud educación. Y este es el origen de las transferencias.

Gráfico 7
Gasto social Vs gasto programable
México, 2007 y 2017 (en porcentaje).



FUENTE: Estadísticas oportunas de finanzas públicas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Las Aportaciones federales son pues el mecanismo presupuestario para transferir recursos a los estados y municipios que les permitan fortalecer su capacidad de respuesta y atender demandas de gobierno en los rubros de:

- Educación
- Salud
- Infraestructura básica
- Fortalecimiento financiero y seguridad pública
- Programas alimenticios y de asistencia social
- Infraestructura educativa

Con ellos, la Federación apoya a los gobiernos locales que deben atender las necesidades de su población; buscando además, fortalecer los presupuestos de las entidades federativas y las regiones que conforman.²²

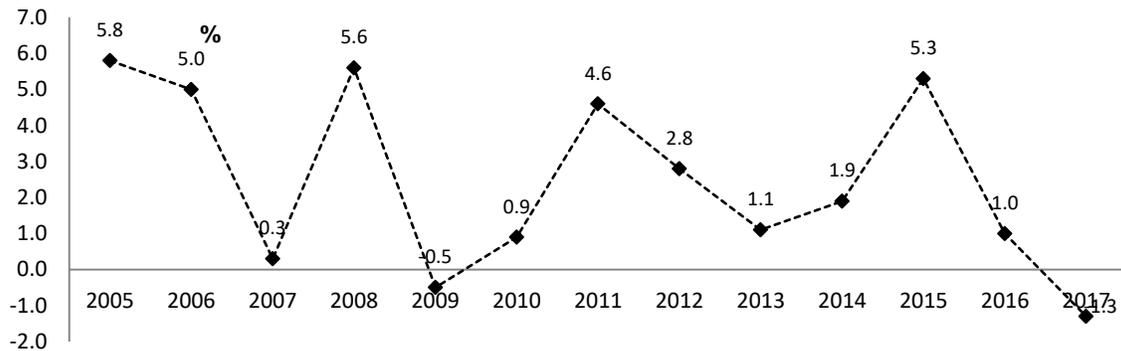
La tasa de crecimiento de las aportaciones federales ha resultado sumamente errática en el periodo 2005–2017 y con una franca tendencia a la disminución en términos reales. Incluso al final del periodo la tasa es negativa. Ello evidencia que los recursos que alimentan la política social ni son constantes y

²² <http://hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/33/aportaciones.html>. Consultada el 11/12/2018.

menos suficientes para atender las necesidades inmediatas de las familias. Se ha preparado el gráfico 8 con el objetivo de ampliar la información.

Gráfico 8
Aportaciones federales a entidades federativas
México, 2005–2017

(TMCA)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Para dar una idea al lector de lo que significa para las familias las transferencias de recursos veamos un breve juego de datos: la población en situación de privación social –con al menos una carencia– y las transferencias –hipotéticas– recibidas fue como sigue en el periodo 2010–2014:

Tabla 8
Medición de la pobreza y número de personas en privación social.
México, 2010 - 2016

	Millones de personas			
	2010	2012	2014	2016
Población con al menos una carencia social	85.0	86.9	86.8	86.3
Pesos mensuales por persona (Aportaciones Federales)	452	512	571	645
Pesos diarios por persona (Aportaciones Federales)	15	17	19	21

Fuente: CONEVAL y SHCP.

En la misma línea, con dichos recursos recibidos al día las personas debieron intentar resolver alguna de las carencias que se han venido señalando. Sirva como ejemplo que el CONEVAL calculó que en el mes diciembre del 2014 la canasta alimentaria urbana tenía un precio de 43.0 pesos diarios y dos años después el precio fue de 45.65 pesos.

Entonces, el reto de abatir la pobreza, o cuando menos sus aristas más agudas, enfrenta obstáculos insalvables en tanto no se resuelva el problema en sus

causas, es decir, impulsando el crecimiento de la economía que sea capaz de generar los empleos y salarios decorosos que la sociedad demanda.

En un informe de evaluación del Ramo 33, el CONEVAL señala que se ha reducido, de modo significativo, la desigualdad de las transferencias a las entidades. Sin embargo, reconoce que los estudios emprendidos para la evaluación muestran desafíos sustanciales.

Entre ellos, tal vez el más serio consiste en el desfase entre el rápido cambio en la estrategia del gasto y el lento avance de las instancias institucionales y normativas en los tres órdenes de gobierno, que deben garantizar que este cambio se manifieste en avances importantes en los sectores de educación, salud, infraestructura social y seguridad pública, entre otros. Es decir, si bien el organismo oficial reconoce que se puede avanzar más en el combate a la pobreza al mismo tiempo asume que es una tarea sumamente difícil. Ello porque no se tocan las raíces o las relaciones de causa de la miseria en que vive la sociedad mexicana. De tal manera que sus recomendaciones para mejorar la eficiencia de las transferencias de recursos federales son meramente técnico–burocráticas.

3.2 El empleo, la igualdad y otros por menores.

Ante el escenario económico brevemente descrito no sorprende que en los últimos quince años el número de personas mayores de quince años que no trabajan y tampoco estudian, haya promediado más de siete millones²³ –en el 2010 fueron 8.6 millones– de tal forma que la tasa de desocupación no oficial rebasó el 15.0%, dando al traste con el discurso triunfalista gubernamental en cuanto a la generación de empleo.

Como aproximación al empleo –más o menos formal– tomemos en cuenta uno de los grupos componentes de la categoría laboral, que se refiere a los

²³ Indicadores estratégicos de ocupación y empleo, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), INEGI, varios años.

trabajadores subordinados y remunerados, es decir, que cuentan con un patrón y reciben un salario –si bien algunos tienen percepciones no salariales.

Desde esta perspectiva, sólo el 62.0% de la Población Económicamente Activa (PEA) tenía un empleo remunerado –alrededor de 27 millones de personas– en el 2005. En el 2017 la cifra se incrementó cuatro puntos porcentuales –ascendiendo a casi 36 millones de personas.²⁴ En otras palabras, el promedio de creación de nuevos puestos de trabajo en el país fue de 750 mil por año, en tanto los desocupados –los que insisten en buscar empleo más los desalentados de encontrarlo– suman millones.

La información que proporciona el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) sobre el número de trabajadores –permanentes, eventuales, etc.– asegurados no coincide con los datos del párrafo anterior. Para el primer año el IMSS tenía casi 13 millones de trabajadores asegurados, mientras que en el segundo año fueron poco más de 20 millones de trabajadores los asegurados.

Al respecto habrá que destacar lo siguiente: a) aquí no se ha tomado en cuenta al Instituto de Seguridad y Servicio Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), ni de otras instituciones públicas, b) los datos sobre los trabajadores subordinados y remunerados proceden de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

Así, los empleados que manifestaron contar con seguro social o de otro tipo –privado, por ejemplo– fueron casi 15 millones en el 2005, lo que rebasa las cifras del IMSS para el mismo año. Mientras que, al segundo año, las cifras de los trabajadores subordinados y remunerados, con acceso a instituciones de salud si coinciden con los datos del IMSS.

No obstante, en los indicadores estratégicos de dicha encuesta se señala que puede haber trabajadores que no obstante tener patrón, no tienen acceso a instituciones de salud. Y esto es lo preocupante del caso, pues de acuerdo con la ENOE, en el 2017 poco más de 16 millones de trabajadores dijeron no contar con

²⁴ Ocupación, empleo y remuneraciones, Banco de Información Económica (BIE), www.inegi.org.mx. 21/03/18.

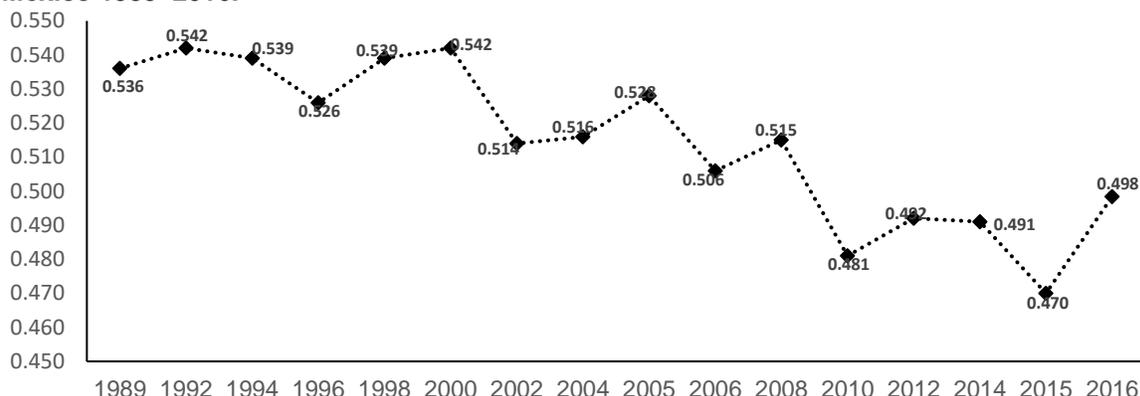
acceso a instituciones de salud, lo que incluye a sus familias. Esto viene a sumarse a la lista de rezagos que padece la población mexicana.

En cuanto a los sectores o actividades económicas que absorben la fuerza de trabajo en el periodo 2005–2017, según datos que arroja la ENOE, de los 8.2 millones de empleos generados, 3.1 millones correspondieron a las actividades primarias y secundarias –valga la insistencia: Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca; Industria extractiva y de la electricidad; Industria manufacturera, y Construcción– a un ritmo promedio de 258.5 mil empleos al año, en tanto el resto, 5.5 millones de puestos de trabajo corrieron a cargo del sector terciario, pero a un ritmo superior. Si bien esto va de acuerdo con la estructura económica, refleja el lento crecimiento de la economía por el lado de la generación de riqueza. En términos relativos, el sector terciario sigue absorbiendo poco más del 60.0 por ciento de los trabajadores subordinados y remunerados.

3.2.1 La desigualdad en la distribución del ingreso

En México, la evolución del Coeficiente de Gini muestra una tendencia a la baja entre el 2000 y el 2015 al pasar de 0.542 a 0.470 respectivamente. Con tres reducciones importantes en el período en la desigualdad. La primera en 2000–2002 cuando se pasó de 0.542 a 0.514. La segunda, en 2005–2006 al reducirse de 0.528 a 0.506. Y, la tercera, cuando se tuvo una baja de 0.038 puntos, pues se pasó de 0.515 a 0.481 entre 2008 y 2010. En los siguientes años, el panorama fue de estancamiento, ya que la desigualdad se manifiesta estabilizada al observar que el Coeficiente de Gini se ha mantenido estable en promedio 0.496 en el periodo 2010–2016. Véase el gráfico 9, para ampliar la información.

Gráfico 9
Evolución del Coeficiente de Gini
México 1989–2016.



Fuente: Elaborado con datos de la CEPAL (2017) y estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH, varios años.

Los estados que registraron un elevado nivel de desigualdad por encima del promedio nacional durante 2008 y 2016, fueron Campeche, Chiapas, Ciudad de México, Oaxaca y Zacatecas. Es interesante resaltar a los estados de Puebla (con 0.572 y Nuevo León (con 0.578) con un alto grado de desigualdad.

Todavía esta realidad de desigualdad en la concentración del ingreso, o flujo, o monto monetario que recibe un individuo periódicamente en un tiempo determinado por un trabajo o una actividad, se puede aclarar más cuando se confrontan los ingresos monetarios reportados por la población ocupada de la escala más baja (pobres) en la distribución del ingreso versus con aquellos en la escala superior (ricos) a través de las tablas sociales²⁵ (Piketty, 2014).

Así, teniendo algunos parámetros de comparación, en el que se resalta el mejor de los casos, se encuentra que en los países escandinavos esta distribución

²⁵Una forma intuitiva de presentar la información de la distribución y concentración del ingreso, agrupando a la población en distintos segmentos, o clases sociales que corresponden a su participación en el ingreso, es organizándolos de los más pobres a los más ricos. Así se organiza la población en grupos, que va de aquellos con menores ingresos (50%) de la población más pobre llamados clase popular; el otro grupo de la población por encima de éste (40%) llamado clase media, lo cual configura el 90% de la población. Después se tiene el grupo de la población más rica (10%) llamada clase alta, que se le conoce como decil, el grupo de la población con mayores ingresos. Así, donde se usa el concepto de decil para la distribución del ingreso, cada decil es un grupo del 10% de la población, quiere decir que la clase popular estaría agrupando a los cinco deciles más bajos de la distribución. Y el último decil más rico se subdivide entre aquellos denominados clase acomodada (9%) y la clase dominante (1%) clase dominante (Esquivel, 2017).

muestra que la mitad de la población más pobre recibe el 30% del ingreso, la clase media recibe el 45% y solo la décima parte de la población concentra el 25% del ingreso, donde el 9% de la clase acomodada recibe el 7% y el 1% de la clase dominante recibe el 18%. Mientras en el otro extremo de los países más desiguales, se tiene que Estados Unidos 50% de la clase popular, o más pobre, recibe el 20% del ingreso, el 40% concentra el 30% del ingreso acumulado y el 10% participa del 50% de los ingresos producidos, donde el 9% tiene una participación del 30% y el 1% del 20%, lo cual marca una importante desigualdad social al interior de ese país.

Con base en estos referentes, se tiene que entre el 2008 y el 2016, la distribución del ingreso sigue manteniendo una tendencia a la profunda desigualdad entre los distintos estratos de la población receptoras de ingresos, producto de su trabajo y del capital acumulado. Es decir, en este período se observa que el 50% de la población más pobre sigue recibiendo en promedio el 18% del ingreso, donde el decil más pobre apenas alcanza a mantener el uno por ciento del ingreso. La clase media, que corresponde al 40% de la población alcanza a percibir casi un 43% del ingreso y, finalmente, el 10% la clase acomodada y dominante lograron mantener el 39% del ingreso durante este período.

En líneas generales, México no sólo ha tenido dificultades para reducir y erradicar la pobreza entre sus habitantes, pese a los apoyos focalizados y otorgados por los programas de TMC, en su múltiple versión (nacional y estatal), sino que además se sigue sin mostrar condiciones y cambios estructurales importantes para aligerar el pesado yugo de la desigualdad, que subsume a las familias a condiciones de vida cada vez más precarias, de explotación, de miseria y de exclusión, pues pone en riesgo no sólo el presente, sino sobre todo el futuro mientras se siga cargando con el lastre de la pobreza y la desigualdad, que estimulan a mantener una baja movilidad social (Colmex, 2018).

Podemos señalar que:

“En resumen, durante aproximadamente tres décadas la mejor manera de redistribuir el ingreso y reducir la pobreza se concibió como aquella asociada, por un lado, a la inversión pública para aumentar la capacidad productiva y, por otro, de apoyo al consumo ya fuera mediante aumentos salariales o a través de transferencias directas de recursos. Estas

últimas actividades incluyeron también acciones estrictamente de asistencia pública, complementadas por la beneficencia privada” (Valencia y Aguirre, 1998:34).

Capítulo IV

Los distintos relieves de la pobreza nayarita como sobresaltos de una pintura

En este capítulo, se exponen y analizan los elementos relevantes que configuran la pobreza en el estado de Nayarit. Y son muestra del grave deterioro social en el que se encuentra actualmente el Estado.

Según el INEGI, en 2015, Nayarit contaba con una población de 1'181,050 habitantes, lo que representa el 0.91% de la población total nacional. La cual la ubicaba en la 29ª posición respecto al número de habitantes. La población femenina era ligeramente superior a la masculina (50.4% mujeres y 49.6% hombres).

Nayarit tiene 4,631 localidades distribuidas en 20 municipios. De acuerdo al INEGI (2015), el 69% de la población vive en localidades urbanas y el 31% vive en localidades rurales. Es decir, del 2000 al 2015, se ha observado una paulatina concentración de la población en los centros urbanos (de 2,500 y más habitantes), particularmente en la capital del estado, Tepic, y en los municipios de Bahía de Banderas, Santiago Ixcuintla y Compostela. Entre estas localidades se debe destacar el incremento –hasta un 52%– de población en Bahía de Banderas, que se considera como el segundo municipio más poblado de la entidad. La causa principal es la migración interna, ya que este municipio debido al incremento de los desarrollos turísticos se encuentra en posición de ocupar fuerza de trabajo y otorgar empleo a un número mayor de habitantes quienes pueden encontrar mejores condiciones de vida.

De acuerdo al CONEVAL, la pobreza en el estado de Nayarit disminuyó 4.22 puntos porcentuales entre el 2008 y 2016, aun cuando la población nayarita experimentaba en este período dos carencias en promedio, lo cual la mantenía próxima a pasar a la condición de pobreza extrema. Además, en números absolutos,

se percibe que la pobreza en ningún momento descendió, por el contrario, siempre se mantuvo al alza, mostrando su mayor aumento en el 2014, al pasar de 444.5 mil pobres a 488.83 mil pobres. En el 2016, aún se mantenían 26 mil personas en condición de pobreza.

De los 20 municipios de la entidad, tres municipios: El Nayar, Huajicori y La Yesca, siguen concentrando los más altos índices de pobreza al encontrarse más del 85% en dicha situación entre el 2010 y 2015. Del resto de municipios, en cinco cercas del 30% de la población era pobre y, en doce de ellos, más del 50% de la población expresó estar en condiciones de pobreza.

Por otra parte, aunque la pobreza moderada es la diferencia entre la incidencia de la población pobre y la pobreza extrema (CONEVAL, 2018), y no pareciera tener sentido indicar que en la pobreza está contenida también la pobreza extrema, se observa que durante el período 2008–2016, la pobreza moderada bajó 5.9 puntos porcentuales, quizá debido a que también creció la pobreza extrema, ya que de mantenerse constante, en 6.22% en el 2008, ésta hubiese pasado a 5.88 puntos porcentuales entre 2008 y 2012. Esto significó un crecimiento de 37 mil personas en pobreza moderada, con todavía dos carencias promedio.

La pobreza extrema experimentó un comportamiento creciente, al pasar de 6.22% en el 2008 a 7.93% en el 2016. Solo que su mayor aumento fue en el 2012 al crecer a un 11.93% (5.71 puntos más). Es decir, la población con un ingreso tan bajo que no pudo adquirir la canasta básica, ni los nutrientes necesarios para una vida sana se duplicó. Además de vivir con cuatro carencias sociales en promedio de las institucionalmente aceptadas. Todo se describe en la tabla 9.

Tabla 9
Porcentaje y número de personas promedio por indicador de pobreza
Nayarit 2008–2016

		Tipo de pobreza	Años				
			2008	2010	2012	2014	2016
Porcentaje	Pobreza		41.7	41.3	47.6	40.5	37.5
	Pobreza moderada		35.5	33.0	35.6	32.0	29.6
	Pobreza extrema		6.22	8.31	11.9	8.46	7.93
	Vulnerable por carencias sociales		34.4	33.4	28.2	29.4	31.4
	Vulnerable por ingresos		4.40	4.32	5.56	6.51	5.98
	Población no pobre y no vulnerable		19.3	20.8	18.6	23.5	25.0
	Pobreza		444.	461.	553.	488.	470.
Miles de personas	Pobreza moderada		377.	368.	414.	386.	370.
	Pobreza extrema		66.1	92.6	138.	102.	99.3
	Vulnerable por carencias sociales		366.	372.	327.	355.	393.
	Vulnerable por ingresos		46.7	48.1	64.6	78.5	74.8
	Población no pobre y no vulnerable		206.	232.	216.	284.	314.

Fuente: Elaborado con datos de la CEPAL (2017) y estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH, varios años.

En este sentido, el CONEVAL afirmaba que la población vulnerable por carencias sociales se redujo entre el 2008 y 2016, de 34.47% a 31.43%. A pesar que la población en Nayarit, vivió durante ese período con un promedio de dos y cuatro carencias sociales. De aquí que, en números absolutos, la población vulnerable en la entidad creció en 27 mil personas al pasar de 366.76 mil a 393.72 mil personas en condiciones de vulnerabilidad en esos ocho años. Esto se matiza cuando se observa que la población que supuestamente no presentó carencias sociales, enfatizó que en este período sus ingresos fueron inferiores o igual a la línea de bienestar, lo cual la ubicaba en situación de vulnerabilidad por ingreso. Es decir, en el 2008, el 4.40% era vulnerable por ingresos y, para el 2016, ésta había subido a 5.98%. En números absolutos, la población en esta condición casi se duplicó.

Con respecto a la privación social, se indica la existencia de 863.85 mil personas sumidas en la pobreza, con al menos una carencia social en el 2016, cuando en el 2012 había mostrado un crecimiento de 70.56 mil personas respecto al 2008 (al pasar de 810.87 mil a 881.44 mil personas), con un ligero descenso en el 2014. Aunque, en porcentaje de personas con al menos una carencia, descendió 7.27 puntos porcentuales entre el 2008 y 2016. Además, en mismo período, se muestra una reducción del porcentaje de personas con al menos tres carencias, al

pasar de 23.25% en el 2008 aal 17.16% en el 2016. Una reducción de seis puntos porcentuales.

Tabla 10
Porcentaje y número de personas promedio por privación y carencias sociales
Nayarit, 2008 - 2016

		Indicadores	2008	2010	2012	2014	2016
Porcentaje	Privación social	Al menos una carencia social	76.22	74.79	75.84	69.95	68.95
		Al menos tres carencias sociales	23.25	21.93	22.20	17.92	17.16
	Carencias social	Rezago educativo	21.31	20.23	19.33	17.36	16.82
		Acceso a los servicios de salud	30.29	22.84	18.32	16.26	15.05
		Acceso a la seguridad social	66.19	61.74	62.56	54.35	55.78
		Calidad y espacios en la vivienda	12.44	12.78	11.86	10.12	9.66
		Acceso servicios básicos en la vivienda	14.94	16.44	19.64	15.31	18.19
		Acceso a la alimentación	18.18	23.63	28.78	24.14	19.93
Miles de personas	Privación social	Al menos una carencia social	810.87	834.15	881.44	844.21	863.85
		Al menos tres carencias sociales	247.33	244.53	258.05	216.33	214.98
	Carencias social	Rezago educativo	226.71	225.67	224.72	209.54	210.75
		Acceso a los servicios de salud	322.27	254.71	212.95	196.27	188.54
		Acceso a la seguridad social	704.19	688.51	727.12	655.99	698.84
		Calidad y espacios en la vivienda	132.35	142.58	137.81	122.08	121.05
		Acceso servicios básicos en la vivienda	158.99	183.40	228.23	184.78	227.94
		Acceso a la alimentación	193.37	263.58	334.55	291.30	249.70

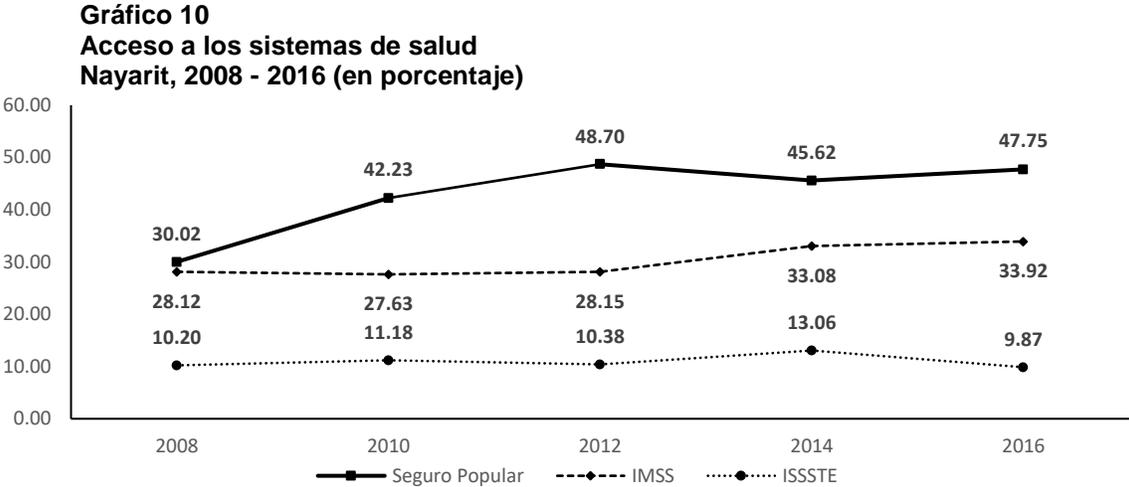
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

Sobresalen los municipios de El Nayar y Huajicori, con 90% y 70% de su población con más de tres carencias sociales, entre el 2010 y 2015. Los otros 18 municipios se ubicaron como vulnerables por padecer una sola carencia social.

En general, los indicadores que involucran la privación social se observaron a la baja durante el 2008 y el 2016, resaltando de forma significativa la reducción de la carencia al acceso de los servicios de salud (tal como se observó a nivel nacional). Esto representó una caída de 15.24 puntos porcentuales en el período. Es decir, 133.73 mil personas tuvieron la posibilidad de acceder a los servicios de salud. Y más específicamente su integración al Seguro Popular a través de los Centros de Salud, el cual llegó a crecer 20.55 puntos porcentuales en el 2012 y 13.83 puntos en el 2016, respecto al IMSS; y aún más con relación al ISSSTE. Esto quizá debido al acercamiento de la población interesada por adquirir el servicio de salud. Véase el gráfico 10.

En relación al acceso a los servicios de salud, de acuerdo a los datos, se puede observar que el porcentaje de la población con esta carencia es bastante

bajo. Incluso en los municipios de la Sierra, cuya población que carece de estos servicios oscila entre el 10% y 30% y que están dentro del rango de los otros municipios.



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

La carencia de seguridad social disminuyó 10.41 puntos porcentuales entre 2008 y 2016. Al parecer una baja importante. Sin embargo, si se observa a la población ocupada sin acceso a seguridad social bajó de 63.86% en el 2008 a 56.12% en el 2016, todavía 71.69 mil personas ocupadas no contaban con seguridad social. No pasó así con la Población No Económicamente Activa sin seguridad social, ya que ésta descendió 12 puntos porcentuales en el período. Asimismo, la población de 65 años y más sin seguridad social pasó de 33.57% en el 2008 a 11.24% en el 2016, una baja importante de 22.03 puntos porcentuales.

De cualquier manera, esta carencia muestra mayor sensibilidad en los municipios, ya que todos ellos mostraron que entre el 50% y 90% de sus habitantes no tienen acceso a la seguridad social en el 2010 y 2015. Los municipios con mayor porcentaje son Huajicori, El Nayar y La Yesca de la zona serrana y población indígena; de la costa norte, San Blas, Tuxpan, Tecuala, Rosa Morada y Ruiz. Y algunos otros como Jala, Ixtlán del Río, Compostela y Amatlán de Cañas. Aquí es interesante señalar que el municipio Bahía de Banderas tiene el 50% de su población con carencia de seguridad social, a pesar de desempeñarse laboralmente

en el sector de los servicios, como hoteles, restaurantes, tiendas departamentales y actividades turísticas.

Hay que señalar, por último, que la población con privación al acceso a la alimentación, su tendencia fue de constante crecimiento con 1.75 puntos porcentuales entre 2008 y 2016, dejando ver su mayor incremento en el 2012 al pasar a 28.79% de 18.18% en el 2008. Por lo que 141.18 mil nayaritas se vieron en dificultades para alimentarse, lo cual los colocó en situación de pobreza extrema. Si se compara este dato con el número de personas en pobreza extrema, se observa que el número de personas se duplica, ya que ese año los pobres extremos eran 72.51 mil personas. Además, esto se puntualiza aún más cuando se encuentra que entre 2008 y 2016 aumentó la población con inseguridad alimentaria moderada y severa, pasando de 9.94% a 13.88% y de 8.24% a 10.26%, respectivamente. Y donde se puede decir que todavía hay 94.38 mil personas en situación de inseguridad alimentaria.

Finalmente, la población con un ingreso inferior a la LB disminuyó en todo el período, pues pasó 46.14% en el 2008 a 43.50% en el 2016 (2.64 puntos porcentuales menos). Aunque con un mayor crecimiento entre el 2012 y 2014, al pasar a 53.19% y 47.02%, respectivamente. De cualquier manera, el número de personas con un ingreso inferior a la LB fue de 618.20 mil personas en el 2012 y 567.42mil personas en el 2014, lo que las ubica dentro de la línea de la pobreza por ingreso (tabla 11). Los municipios que tuvieron un aumento en su población pobre por ingreso, entre el 2010 y 2015, fueron Acaponeta y San Blas de la costa norte, Amatlán de Cañas y Jala de la zona sur, Compostela y Bahía de Banderas de la costa sur, Tepic de la zona centro y Huajicori y La Yesca de la sierra.

Tabla 11
Bienestar económico
Nayarit 2008— 2016 (en porcentaje)

	Indicadores	2008	2010	2012	2014	2016
Porcentaje	Ingreso inferior a la LBM	14.43	17.77	23.40	18.80	16.43
	Ingreso inferior a la LB	46.14	45.67	53.19	47.02	43.50
Miles de personas	Ingreso inferior a la LBM	153.50	198.23	271.92	226.90	205.78
	Ingreso inferior a la LB	490.90	509.39	618.20	567.42	545.00

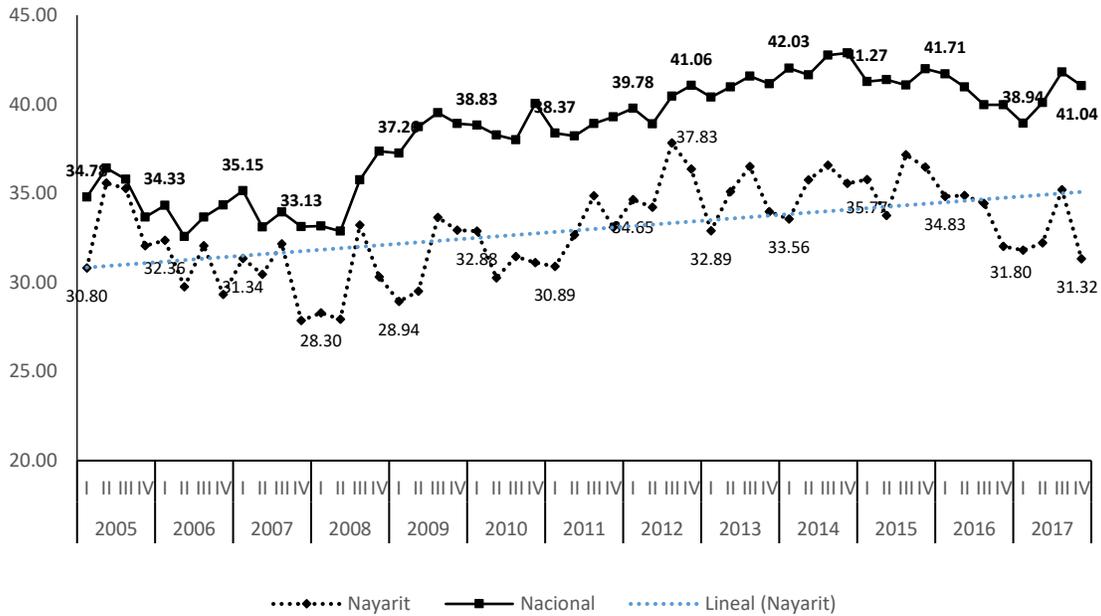
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

En cuanto a la población con ingresos inferiores a la LBM, pasó de 14.43% a 16.43% entre 2008 y 2016; también con un mayor crecimiento en el 2012, de nueve puntos porcentuales. De modo que la población con un ingreso inferior a la LBM, o línea de pobreza extrema por ingreso fue de 118.42 mil nayaritas por debajo de la LBM entre 2008 y 2012 (tabla 11), lo que significaría que estos hogares apenas pueden acceder a la canasta alimentaria básica y consumir los alimentos crudos. Los municipios que incrementaron –entre el 2010 y 2015– su población con un ingreso inferior a la LBM fueron Bahía de Banderas, La Yesca, Tepic, San Pedro Lagunillas, San Blas, Huajicori, Compostela, Amatlán de Cañas y Acaponeta.

4.1 Pobreza por ingreso en el estado

El recorrido por las distintas dimensiones e indicadores de la pobreza revelan una clara fotografía de la difícil realidad que enfrentan las familias por alcanzar un nivel mínimo de bienestar en el estado, aun cuando se diga ser un lugar con muchos recursos naturales y con muchos nichos de oportunidades en lo laboral y de inversión por una atractiva expansión del sector turístico en la costa sur.

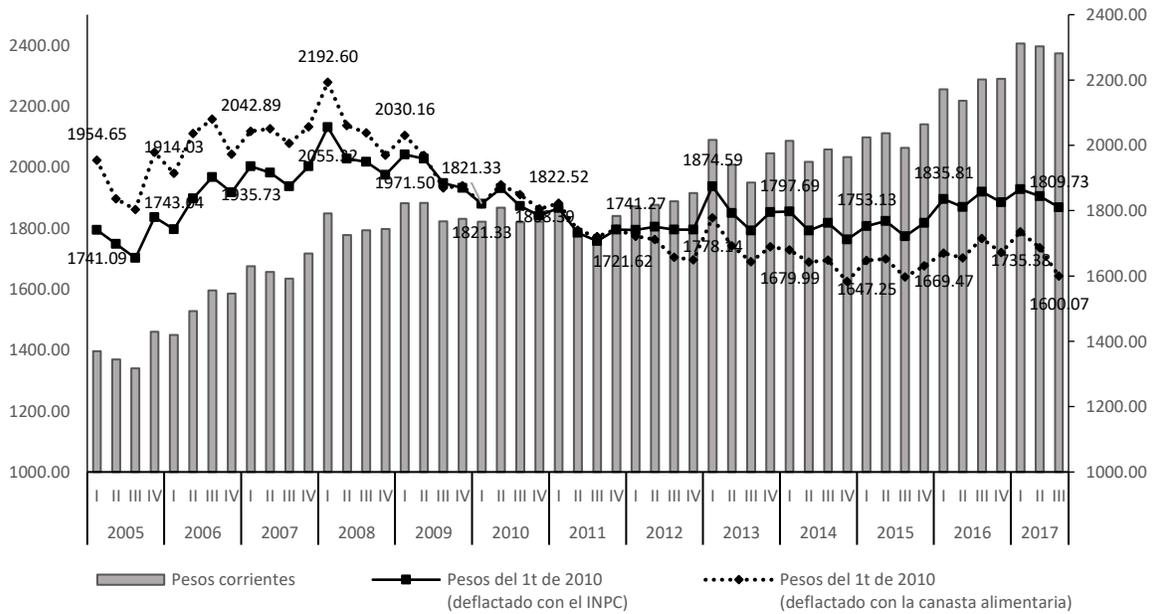
Gráfico 11
Comparativo de la Línea de Bienestar Mínimo
Nacional y estatal Trimestre 2005–2017 (%)



Fuente: Elaborado con datos del CONEVAL 2017. Base primer trimestre del 2010 (deflactado con INPC).

La tendencia de la población con un ingreso laboral inferior al costo de la canasta básica, o LBM, lo muestra el gráfico 11. En el Estado, esta tendencia es al alza, pues se pasó de 30.80% en el primer trimestre del 2005 a 31.32% en el tercer trimestre del 2017 (diez puntos porcentuales por debajo del nacional), aun cuando disminuyó casi cuatro puntos porcentuales respecto al trimestre anterior. Su mayor aumento se registró en el tercer trimestre de 2012, cuando creció siete puntos porcentuales respecto al primer trimestre del 2005 y una baja de casi siete puntos con relación tercer trimestre del 2017, siendo un descenso irregular por mostrar momentos de crecimiento en este lapso de tiempo. Esto confirma la sensible vulnerabilidad a la que se ve sujeta la población respecto a su ingreso.

Gráfico 12
Ingreso Laboral per cápita (deflactado con LBM y el INPC)
Nayarit, I T 2005 al III T 2017 (en porcentaje)



Fuente: Elaborado con datos del CONEVAL (2017). Base primer trimestre del 2010.

Esta situación de vulnerabilidad por ingreso se refleja claramente cuando se observan los municipios del estado, los cuales mostraron un crecimiento de su población pobre por ingresos entre el 2010 y 2015. Algunos duplicaron el porcentaje de esta población vulnerable, como fueron Acaponeta, Ixtlán del Río, Ruiz, Santa María del Oro, Santiago Ixcuintla, Tecuala, Tepic y Tuxpan.

Por otro lado, se advierte que el ingreso per cápita y su poder adquisitivo vienen mostrando una tendencia a la baja después del primer trimestre del 2008 al tercer trimestre del 2017, al ser deflactado con la canasta alimentaria. Y se observa con una menor caída al ser deflactado con el Índice de Nacional de Precios al Consumidor (INPC) entre el primer trimestre del 2005 al tercer trimestre del 2017.

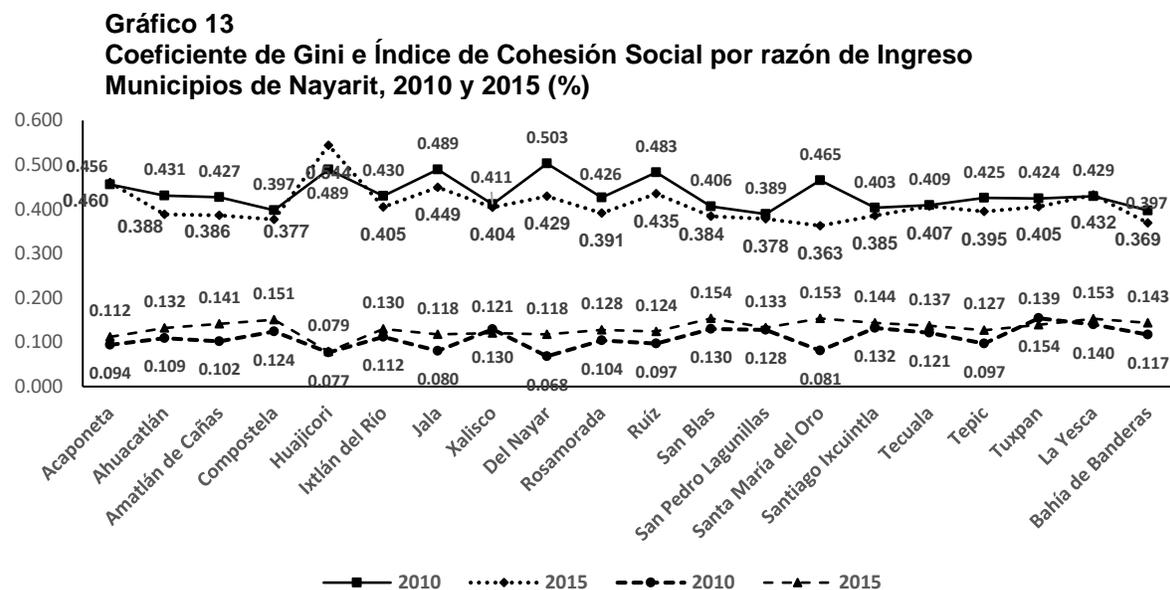
De modo que se revela una baja al deflactar el ingreso per cápita con la canasta alimentaria, de 27% entre el primer trimestre de 2008 al tercer trimestre de 2017, y de 7.8% del primer trimestre al tercer trimestre del 2017 y 6.7% respecto al tercer trimestre del año anterior. Y deflactado con el INPC la baja es más suave al pasar de \$1835.81 pesos en el primer trimestre del 2016 a \$1809.73 pesos en el

tercer trimestre de 2017 (una baja de 1.42%). Y con un punto prolongado de coincidencia de ambas tendencias entre el tercer trimestre del 2009 y a lo largo del 2011 (gráfico 12).

4.2. Las condiciones de desigualdad en el estado.

Se puede decir que la evolución de la desigualdad en el estado de Nayarit, no registró cambios importantes y por debajo de la desigual distribución del ingreso nacional entre el 2008 y 2016, aunque con dos incrementos importantes en el 2010 y 2012 (0.488 y 0.498, respectivamente), donde se sigue observando una fuerte concentración del ingreso en el diez por ciento de la población más rica, es decir, la desigualdad sigue siendo la expresión más fuerte de la pobreza. Véase el gráfico 13.

Los municipios con mayor desigualdad en el 2010 fueron Huajicori, El Nayar, Jala y Ruiz, de los cuales sólo Huajicori mostró un aumento en la inequidad de ingreso en el 2015, al pasar de 0.489 en el 2010 a 0.544 en el 2015. Hay que señalar que los demás municipios mostraron una concentración del 41% del ingreso promedio por parte del diez por ciento de la población más rica, lo cual sigue estando por debajo del índice nacional y estatal hasta el 2016.



Fuente: Elaborado con datos del CONEVAL (2017).

Asimismo, según el grado de cohesión social²⁶, sugerido por Boltvinik (2007) al CONEVAL, que considera la pobreza desde el espacio territorial, muestra que, a pesar de encontrar bajos niveles de pobreza en algunos municipios (y que no es el caso), el grupo de personas con las mínimas condiciones de bienestar insatisfechas (pobreza extrema) frente a los otros grupos en mejores condiciones de bienestar aumentó entre el 2010 y 2015 en todo el territorio, lo cual significaría no sólo pensar en una posible descomposición del tejido social de las localidades del Estado, sino sobre todo la generación de una serie de problemas sociales. (Sen 2000, citado en CONEVAL, 2018).

4.3. El comportamiento del mercado laboral.

La población de 14 años y más fue de 71% de la población total en el 2005 y, para el 2016, creció dos puntos porcentuales (al pasar a 73%). La PEA la constituía el 43.24% de la población, la cual aumentó en 3.5 puntos porcentuales en el 2016. Y la población ocupada creció en 137.8 mil personas durante este período, es decir, a una tasa de crecimiento media anual de 2.66%, mayor a la tasa de crecimiento de la población total.

La tasa de población ocupada subordinada y remunerada fue de 58.16% en el 2005, la cual se fue incrementando paulatinamente hasta llegar a 62.58% en el 2016, por debajo de la media nacional. La distribución de población ocupada en los diferentes sectores de la actividad económica mostró un comportamiento diferenciado. Esto es, en el sector primario el porcentaje de la población ocupada se redujo en dos puntos porcentuales, aun cuando se considera un estado netamente agrícola y pesquero. En el sector secundario la tendencia también fue la baja, especialmente, en la pequeña industria manufacturera, ya que Nayarit no se caracteriza por tener gran industria; por lo que la mayor parte de la población

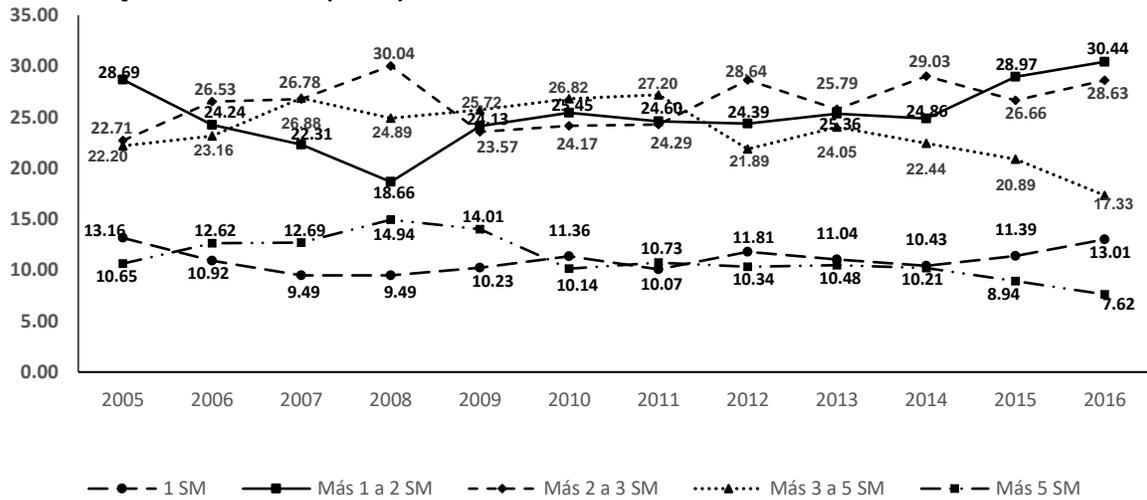
²⁶El grado de cohesión social es un indicador asociado al territorio y compuesto por cuatro indicadores: coeficiente de Gini, grado de polarización social, razón de ingreso de la población pobre extrema en relación con la población no pobre y no vulnerable, y el índice de percepción de redes sociales (CONEVAL, 2018).

ocupada se ubicó en el sector terciario con un 60% en el 2005 y un 63.24% en el 2016, lo que representó un aumento de tres puntos porcentuales y una tasa de crecimiento media anual de 2.50% al 2016, menos de la mitad de lo registrado en el 2006.

Con respecto al nivel de ingreso de la población ocupada, se encontró que en el 2005 cerca de la mitad recibía hasta dos salarios mínimos, situación que así mantuvo hasta el 2016. Aunque, en números absolutos, esta población aumentó casi a 47 mil de personas este salario. Esto diría que una familia de cuatro integrantes tendría que ajustarse a vivir con un ingreso entre \$73.04 y \$146.08 pesos diarios. En salarios actuales, significaría que esas familias tendrían que vivir con un ingreso diario entre \$88.36 y \$176.72 pesos. Y la población ocupada restante expresó que su salario se había reducido de forma importante.

Por otra parte, la población ocupada por trabajo subordinado y remunerado en los sectores de la actividad económica se comportó al alza durante el 2005 y 2016, mostrando mayor concentración de trabajadores en el sector terciario, con aumento en el 2013 de 73.7% respecto a 67.6% en el 2005. Es decir, una tasa de crecimiento medio anual de 7.82%, la que después bajó a 0.64% en el 2016, teniendo mayor presencia en restaurantes y servicios de alojamiento, sin duda, por la demanda de trabajadores en la zona turística del municipio Bahía de Banderas en la Riviera Nayarit; en servicios sociales y diversos, como en el gobierno. El sector secundario, como era de esperarse, su tendencia fue ligeramente a la baja.

Gráfico 14
Ingreso salarial
Nayarit 2005–2016 (En %)

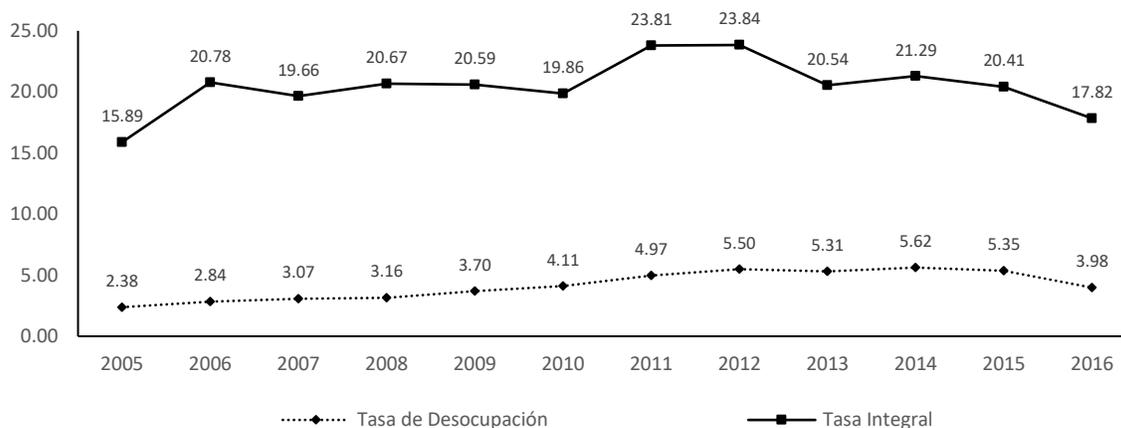


Fuente: Elaborado con datos de la ENOE (2005–2016).

La población subordinada y remunerada recibe un ingreso entre uno y hasta tres salarios mínimos, con una jornada laboral de 35 a más de 48 horas semanales. Además, más de la mitad no tiene acceso a las instituciones de salud y trabaja sin contrato escrito y, por tanto, un alto porcentaje sin prestaciones laborales. Esto se traduce en una clara precariedad laboral a la que seguramente se están enfrentando los jóvenes ilusionados a insertarse en el mercado laboral, pues el Estado presenta una tasa de informalidad laboral del 65%.

La desocupación registró una tendencia a la alza al pasar de 2.38% en el 2005 a 3.98% en el 2016. Esto pareciera sólo indicar que la desocupación tuvo un aumento de 1.60 puntos porcentuales. Sin embargo, durante el período el porcentaje más alto de desocupación se registró en el 2014, al crecer a 5.62% (3.12 puntos porcentuales). Esta situación se vuelve más alarmante al integrar a la población desalentada al momento de la encuesta de ocupación y empleo. Pues, en el lapso del mayor incremento de la desocupación (2011–2014), el porcentaje crece de manera exponencial respecto a la población desocupada. Véase el gráfico 15.

Gráfico 15
Tasa de desocupación Vs tasa de desocupación integral
Nayarit 2005 - 2016 (En %)



Fuente: Elaborado con datos del INEGI (2017).

Por tanto, se puede inferir que la problemática de desempleo a nivel nacional, se agudiza al bajar al espacio territorial (estatal, municipal y local). Y que el gobierno estatal, si no tiene la capacidad de impulsar la creación de empleos necesarios, en menor medida podrá lograr la de empleos de calidad, es decir, con mejores condiciones salariales, prestaciones y seguridad social, entre otras. Más aún, se seguirán manteniendo los altos niveles de pobreza y desigualdad, ya que los programas de TMC seguirán siendo un ingreso complemento o emergente de las familias que viven la inseguridad laboral y el empleo temporal.

4.4. Las TMC en el programa Prospera en Nayarit

El monto que se otorga a este programa se distribuye en varios apoyos, los cuales refieren a las necesidades básicas que debe cubrir la población a fin de mantenerse fuera de la situación de pobreza y, así, establecer las condiciones necesarias para el desarrollo de la igualdad de oportunidades en la población vulnerable.

Los apoyos que componen el programa son: alimentación, adultos mayores, energético (ya cancelado), alimentario e infantil para vivir mejor, jóvenes con oportunidades y educativo. Con la transformación a Prospera (Programa de

Inclusión Social) en 2014, se incluyeron otros aspectos como la inclusión laboral, la productiva, la financiera y la social. Además, otros mecanismos como la participación social y el derecho de audiencia.

El gasto federal para este programa pasó de \$29,964.20 millones de pesos en el 2005 a \$46,670.58 millones en el 2017, con un incremento promedio anual de 6.16% en el período. En el caso del estado de Nayarit, la inversión pasó de \$266.70 millones de peso a \$283.51 millones en el mismo período, lo que significó un aumento promedio anual de 2.32%. Al respecto véase la tabla 12.

El número de hogares beneficiados fue de cinco millones de familias en el 2005 –sin movimiento por tres años). En el 2017, el número de familias beneficiadas ascendió a 1'584,063. Es decir, un incremento de 32% con una tasa anual de 2.54% para el período. En Nayarit, el programa tuvo una reducción del número de familias beneficiadas al pasar de 47,565 familias en el 2005 a 44,593 familias (una baja de 6.25% y un promedio anual de –0.43%).

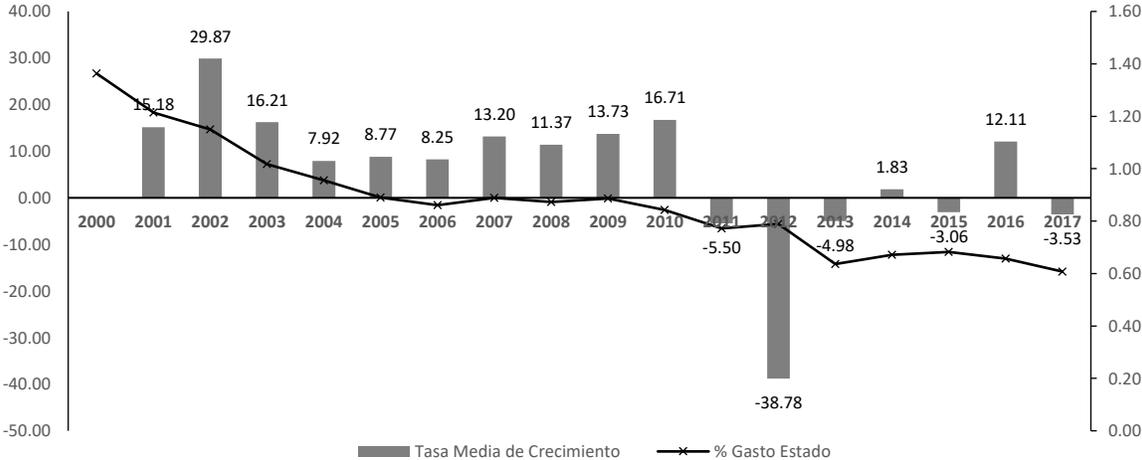
Tabla 12
Gasto federal y número de hogares beneficiarios
México y Nayarit, 2005 - 2017
(En millones de pesos y hogares)

	<u>Nacional</u>		<u>Nayarit</u>	
	Gasto	Hogares Beneficiados	Gasto	Hogares Beneficiados
2005	29,964.20	5'000,000	266.70	47,565
2006	33,525.70	5'000,000	288.70	47,033
2007	36,769.16	5'000,000	326.80	45,813
2008	41,706.46	5'049,206	363.95	44,424
2009	46,698.84	5'209,359	413.92	44,901
2010	57,348.92	6'495,981	483.10	47,430
2011	59,119.16	6'500,865	456.55	46,502
2012	35,423.81	6'518,143	279.49	48,394
2013	41,765.84	6'654,961	265.56	46,182
2014	40,271.27	7'072,843	270.43	45,541
2015	38,415.98	6'886,336	262.15	44,486
2016	44,700.50	6'757,250	293.89	48,626
2017	46670.58	6'584,063	283.51	44,593

Fuente: Elaboración propia con base en datos de SEDESOL, Prospera Programa de Inclusión Social (información en Cuenta Pública de los ejercicios presupuestarios 2000 – 2016).

Por otra parte, se observa una tendencia a la baja en la participación porcentual del gasto federal para el estado respecto al programa y, sin duda, en los apoyos (ya mencionados). Así, en el 2000, el porcentaje de participación fue de 1.39% mientras que diez y siete años después fue del 0.61%. Esta situación no es otra cosa que reflejo del aumento de la pobreza frente a la disminución del gasto social en estos programas y, sobre todo, para la deuda social de las políticas económicas del patrón de acumulación neoliberal. Véase el gráfico 16.

Gráfico 16
Participación del gasto federal y TMC
Nayarit 2000–2017 (En %)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de SEDESOL, Prospera Programa de Inclusión Social.

Finalmente, el gasto por hogar se incrementó 13.40% entre 2005 y 2017, al pasar de \$5,607.06 a \$6,357.80 pesos, respectivamente. Si se considera que en promedio los hogares están conformados por cuatro elementos, el gasto per cápita pasó de \$1,401.77 a \$1,589.45 pesos. Esto ha llevado a suponer que estos beneficios llevan a las familias a aumentar el número de hijos (as) para recibir mayor apoyo. Sin embargo, varios estudios y encuestas han verificado que el promedio es de dos hijos (as) por familia.

Conclusión

Después de 1982, con la crisis del patrón de acumulación ISI, con sus variantes de modelo de desarrollo Estabilizador y Compartido, inclusive hasta la Alianza por México, el país se vio sacudido por una nueva crisis económica (Ocampo y Stallings 2014),²⁷ que dejaba ver los rostros ocultos de quienes vivían en la pobreza y la desigualdad frente al éxito económico alcanzado durante los anteriores años de bonanza marcada por el milagro mexicano.

Además, con la entrada del nuevo patrón de acumulación depredador y salvaje, donde el mercado se estableció como el centro de la distribución del bienestar y la ganancia como su motor para beneficio de la clase privilegiada, mientras que la gran masa de los lumpen seguiría manteniendo las filas de los asistidos residuales para el sistema y el Estado capitalista, no está reducido, ni restringido en su intervención económica, sino configurado en esa exclusiva condensación de redes y relaciones de poder que consienten la producción y reproducción de relaciones de explotación y dominio, de acumulación y ganancia (Osorio, 2015).

Esto le permitió legitimar no solo la presencia de un nuevo patrón de acumulación denominado neoliberal, sino acceder y establecer sus condiciones a través de las políticas de ajustes y reformas estructurales, es decir, desregulación de la economía, liberalización del comercio y las privatizaciones, entre otras. En esta última, las políticas de privatización del Estado capitalista se accedían a abrir

²⁷ Se dice que la crisis de 1980–1982, considerada como la vigésima primera crisis (desde el nacimiento del mercado mundial de mercancías industriales en 1825); también definidas como recesiones, por ser crisis combinadas con una inflación permanente y con el fin de reducir parcialmente sus impactos, ha sido interpretada por muchos como una crisis de superproducción propios del ciclo industrial y de las contradicciones internas del capitalismo tardío, en este caso. Sin embargo, los teóricos e ideólogos capitalistas han orientado más la atención sobre las deudas adquiridas por los países en vías de desarrollo, en tal caso, América Latina. Pero, la realidad indica que el sistema capitalista, después de la Segunda Guerra Mundial, condujo a la gran mayoría de los países de la región (AL) a un mar de deudas por todas partes.

las puertas a la acumulación y la ganancia desmedida de unos pocos (1%),²⁸ ahondando aún más los niveles de pobreza y desigualdad. Por lo que la reparación de la deuda social quedaría condicionada a las nuevas políticas públicas de lo social como estrategias de gestión y administración, de control del riesgo, contención y equilibrio los conflictos sociales.

Por eso, con razón Louis Brandeis, exministro del Tribunal Supremo de Estados Unidos, afirmó: “tenemos que tomar una decisión, podemos tener democracia en el país, o podemos tener la concentración de la riqueza en manos de unos pocos, pero no podemos tener ambas” (Rojas, 2017). En otras palabras y como una primera conclusión, el fracaso de las democracias y sus instituciones, con la pérdida de credibilidad y confianza, es porque el poder político ha sido capturado por las élites económicas, más aún se les ha permitido además acrecentar su riqueza a expensas de la mayoría de la población del país (Acemoglu y Robinson, citado por Rojas, 2017). Por eso, no es posible pensar en una auténtica democracia, si se siguen manteniendo esos altos niveles de privación social, marginación y rezagos, que, como se delineó anteriormente, no permiten a las personas la participación en la toma de decisiones de la vida de la comunidad.

Segunda conclusión, esta tendencia a la acumulación, que ya se señaló, no sólo ha favorecido a hacer cada vez más grande el abismo entre ricos y pobres, sino que también ha limitado el crecimiento, al concentrarse en los grupos más altos de la distribución y no permitir que éste llegue a las capas más bajas de la población. El ejemplo claro está cuando se revisó el salario mínimo. Es decir, la percepción de cierto salario y el mantenimiento de una familia, los ubica no solo en una condición de pobreza, sino de pobreza extrema, pues el salario mínimo en el país está por debajo del umbral de la pobreza (Hernández, 2015). Más aún, la frágil condición de la clase media hace pensar a los actuales gobiernos en contener su vulnerabilidad

²⁸ “El proceso de privatización inició a mediados de la década de 1980 con la consolidación de muchas de esas empresas (es decir, se fusionaron para ser menos y más fáciles de vender). La privatización, propiamente hablando, inició en 1991 con la venta de los bancos nacionalizados en 1982, y tiene su punto más alto con la venta de Teléfonos de México y, con ello, el enriquecimiento de Carlos Slim, el quinto más rico del mundo y primero en México (Forbes, 2019). Pero eso no fue lo único que se vendió: hoteles, minas, medios de comunicación, casi un millar de diferentes empresas fueron vendidas, cerradas o consolidadas entre 1986 y 1994” (Schettino, 2009:63–64).

a través del ejercicio en las actuales políticas públicas de lo social y, así, controlar los posibles conflictos sociales.

Por tanto, una tercera conclusión, se puede decir que las políticas públicas de lo social, aun cuando se dicen estar en función a la erradicación, o reducción de la pobreza, lo que finalmente pretenden es contener estratégicamente a los pobres para neutralizar potenciales riesgos de inestabilidad” (Boltvinik, 2007:26), pues, como se ha planteado, la cuestión de la pobreza se descubre como parte constitutiva y/o consecuencia del sistema capitalista. Por lo que todo parece indicar, que los programas de TMC no solo no resuelven la pobreza, sino que no contrarrestan ni transforman los aspectos estructurales que han permitido su estancamiento todo este tiempo. De aquí que se puede hablar de pobreza estructural.

Por tanto, se sigue ratificando que la función de estos programas sigue siendo asistencialista, de contención y de administración de la pobreza. Por eso, se entiende que el control del gasto social y el monitoreo constante a través de evaluaciones de impacto (costo–beneficio) subraye el carácter instrumental de eficiencia y eficacia administrativa. De modo que más que promover el clientelismo a través del control del intercambio de los recursos, se generen más bien procesos de despolitización, que no benefician la problematización de la vida, o la conducción del florecimiento humano (Boltvinik, 2007), en el actual capitalismo. Más bien, estos procesos de despolitización se acompañan del desarrollo de ciudadanías de baja intensidad y, por ende, la presencia de democracias representativas y de baja calidad (O’Donnell, 1993; 1994). A pesar de vanagloriarse del fortalecimiento de la democracia con costosas instituciones (por ejemplo, el INE) frente a una baja participación electoral.

También, se puede inferir que el aumento de la pobreza y, por tanto, el deterioro del bienestar de los hogares, vienen a ser un reflejo del débil progreso en la aplicación de los derechos económicos y sociales, frente al avance alcanzado en el ejercicio de los derechos civiles y políticos.

Esto implica, para quienes han planteado o fundamentado sus investigaciones sobre políticas sociales con base en los derechos y a la ciudadanía social, la dificultad de pensar en la universalización de estas políticas, o, mejor dicho, transitar a la universalización desde los TMC, cuando éstos han sido diseñados a resolver problemas residuales, o de focalización de la pobreza (extrema) y se adecúan a reducir solamente los riesgos de vulnerabilidad y de la reducción de la producción y reproducción del capital.

Pues, finalmente, lo que se transparenta en todo este proceso es lo que se ha llamado el triunfo del igualitarismo liberal, que solo busca reconciliar la libertad y la igualdad, haciendo efectivo el segundo principio de justicia de Rawls, “las desigualdades sociales y económicas han de cumplir dos condiciones. En primer lugar, tienen que corresponder a oficios y puestos accesibles a todos bajo condiciones de una equitativa igualdad de oportunidades; y, en segundo lugar, tienen que beneficiar grandemente a los miembros menos aventajados de la sociedad” (Rawls, 1996: 223). Cómo beneficiar ante un sistema injusto e inequitativo.

Junto a todo este escenario histórico y estructural, que da sentido al análisis abstracto de lo social y su problemática, esta investigación permitió también observar y constatar, por un lado, la riqueza teórica y metodológica (cuantitativa y cualitativa), y métrica (índices e indicadores) de la cuestión de la pobreza y, en tal caso, la desigualdad, incrementada en pocos años. Y, por el otro, en la brevedad de la historia de estos programas de TMC, es decir, a finales de la década de los noventa, considerando los primeros diseños, sus acciones como ensayos piloto, las primeras evaluaciones y publicaciones, como las incipientes promociones con recursos crediticios de instituciones financieras y con las publicaciones que han ido sistematizando las experiencias y los resultados de estas prácticas focalizadas de política pública de lo social, se ha constituido todo un soporte teórico conceptual y técnico que las justifica y traza toda una línea a seguir.

Así, las categorías que fundamentan a estos programas y que están presentes progresivamente en los planes de desarrollo social en México son capital

humano centrado en las capacidades humanas de Sen e igualdad de oportunidades de Roemer, quien forma parte del marxismo analítico; la focalización y la condicionalidad, y la pobreza intergeneracional, que refiere a romper con el ciclo de la pobreza.

En esta tónica, la mayoría de las investigaciones asumen como dadas estas categorías, ya que éstas también se configuran con las variables e indicadores que permiten su medición. Y, con ello, se legitima la permanencia y el éxito de estas políticas públicas de lo social de cuarta generación.

Por otro lado, se encontró pocas investigaciones que critican la manera cómo se analiza, interpreta y mide la pobreza, como lo ha hecho Boltvinik y Damián. Pero también la crítica a las políticas públicas actuales, que responden únicamente a las exigencias del actual patrón de acumulación neoliberal. Para ello, estos críticos reviran la mirada hacia Marx y su crítica al sistema capitalista. Y, aunque éste no se centra en la pobreza, ni en la desigualdad, por el hecho de señalar la acumulación y la ganancia como finalidad última, se vuelve un cuerpo teórico muy atractivo para recuperar y actualizar desde las condiciones del subdesarrollo y, con ello, los excedentes de población.

En definitiva, la erradicación o reducción de todas las posibles manifestaciones de la pobreza (vulnerabilidad, exclusión, marginación) exigen algo más que dar subsistencia y/o asistencia al pobre, o indigente. Exigen cambios sustanciales en la estructura económica y, en la dinámica social y política del país. Y, así, hacer realmente realidad el *empleo pleno y productivo, y trabajo decente de todos*, incluyendo mujeres y jóvenes, como tanto pregonan los gobernantes y políticos.

Este trabajo, pues, muestra que el desempeño por la disminución de la pobreza y la desigualdad, no sólo está en la inversión económica en los grupos con mayores desventajas y más vulnerables, sino en el fortalecimiento, junto a estos programas, del empleo, del salario justo y digno, que pudiera estar en proporción directa con la ganancia acumulada. Además, intentar impulsar con mayor fuerza la

vinculación de la educación (local, regional y nacional) con el sector productivo del país (región, o local).

En suma, las estrategias de esta política pública de lo social tendrían que responder a las particularidades de las localidades y familias beneficiarias; conectar el apoyo recibido con una estructura que conecte el beneficio alcanzado en la educación y el sistema productivo local, no con una condicionalidad que solo busca el control del beneficio. Y, por último, el logro de la universalidad no depende de una mayor cobertura de la educación y de la salud, sino de respaldar los derechos sociales de los ciudadanos y de la calidad generada en los servicios (por ejemplo, estructura física) desde lo local.

Bibliografía

LIBROS

Adato, Michelle; Hoddinott, John (2010). *Conditional Cash Transfers in Latin America*, USA, Ed. International Food Policy Research Institute, IFPRI. Recuperado de: <http://www.ifpri.org/publication/conditional-cash-transfers-latin-america>

Altamar, Oscar (1979). *Las dimensiones de la pobreza en América Latina*, Santiago de Chile, Ed. Organización de las Naciones Unidas (ONU), Cuadernos de la CEPAL. Recuperado de: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/27898>

Alemann, Clara; Buchbinder, Barbara; Cowap, Alden; Ibararán, Pablo y Juárez, Leticia (2016). *¿Aumentan las transferencias monetarias condicionadas la participación de las mujeres en la toma de decisiones?: La evidencia del Programa Bono 10.000 en Honduras*, USA, Ed. Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/es/publicacion/15584/aumentan-las-transferencias-monetarias-condicionadas-la-participacion-de-las>

Banco Mundial (1973). *Midiendo la pobreza*, Ed. Banco Mundial, USA, extraído el 26 de febrero de 2018, www.worldbank.org.

Barba Solano, Carlos; Cohen, Néstor (2011). *Perspectivas críticas sobre la cohesión social. Desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina*, Buenos Aires, Argentina, Ed. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO. Recuperado de:

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/clacso/crop/BarbaSolano-Cohen.pdf>

Barceleta Chávez, Hilario comp. (2012). *Pobreza, Desarrollo y política social en México. Textos de Julio Boltvinik*, Malaga, España, Ed. Emed.net, Universidad de Málaga. Recuperado de:

http://www.emed.net/librosgratis/2012b/1210/geografia_de_pobreza_mexico.html

Becker, Gary (1991). *Tratado sobre la familia*, Madrid, Ed. Alianza.

Boltvinik, Julio (coord.) (2010). *Para comprender la crisis capitalista mundial actual*, México, Ed. Fundación Heriberto Castillo Martínez.

Borisov, E. F.; Zhamin, V. A.; Makarova, M. F. y otros (2009). *Diccionario de Economía Política*, Guatemala, Ed. Tratados y Manuales Grijalbo. Recuperado de: <http://www.eumed.net/coursecon/dic/bzm/index.htm>

Castel, Roberto (1997). *Metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salario*, Buenos Aires, Argentina, Ed. Paidós. Recuperado de:

<https://catedracoi2.files.wordpress.com/2013/05/castel-robert-la-metamorfosis-de-la-cuestic3b3n-social.pdf>

Cecchini, Simone; Atuesta, Bernardo (2017). *Programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe. Tendencias de cobertura e inversión*, Santiago de Chile, Ed. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Serie Políticas Sociales. Recuperado de

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/41811-programas-transferencias-condicionadas-america-latina-caribe-tendencias>

CEPAL (2011). *Panorama social de América Latina 2010*, Santiago de Chile, Ed. CEPAL. Recuperado de:

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1236/4/S2011800_es.pdf

CEPAL (2015). *Desarrollo social inclusivo. Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, Ed. CEPAL. Conferencia regional sobre desarrollo social de América Latina, Lima 02 a 04 de noviembre de 2015. Recuperado de:

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/39100-desarrollo-social-inclusivo-nueva-generacion-politicas-superar-la-pobreza>

Cecchini, Simone y Madariaga, Aldo (2011). *Programas de Transferencia Condicionadas. Balance de la experiencia en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, Ed. CEPAL, Cuaderno No. 95. Recuperado de:

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27854/S2011032_es.pdf

CEPAL (2017). *Brechas, ejes y desafíos en el vínculo entre lo social y lo productivo*, Santiago de Chile, Ed. Naciones Unidas, Washington. CEPAL. Segunda reunión de la conferencia regional sobre desarrollo social de América Latina y el Caribe, Montevideo, 25 a 27 de octubre de 2017. Recuperado de:

https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/brechas_ejes_y_desafios_en_el_vinculo_entre_lo_social_y_lo_productivo.pdf

Colegio de México (2018). *Desigualdades en México 2018*, México, Ed. Colegio de México (Colmex), BBVA Bancomer. Recuperado de:

<https://desigualdades.colmex.mx/informe-desigualdades-2018.pdf>

Figuroa Sepúlveda, Víctor Manuel (1986). *Reinterpretando el Subdesarrollo. Trabajo general, clase y fuerza productiva en América Latina*, México, Ed. Siglo XXI.

Figuroa Sepúlveda, Víctor Manuel (2014). *Colonialismo industrial en América Latina. La tercera etapa*, México, Ed. ITACA, Universidad Autónoma de Zacatecas.

Fiszbein, Ariel; Schady, Norbert (2009). *Transferencias Monetarias Condicionadas. Reducción de la pobreza actual y futura*, USA, Ed. Banco Mundial, Mayol Editores, Washington D.C. Recuperado de:

<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/280111468137109519/Transferencias-monetarias-condicionadas-reduccion-de-la-pobreza-actual-y-future>

Gentilini, U.; Honorati, M.; Yemtsov, R. (2014). *The state of social safety nets*, Washington, D.C, Ed. The World Bank. Recuperado de:

<http://www.worldbank.org/en/topic/safetynets/publication/the-state-of-social-safety-nets-2014>

Hernández, Gerardo E. (2015). *Desigualdad extrema en México. Concentración del poder económico y político*, México, Ed. Oxfam. Recuperado de:

http://miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/Desigualdad_extrema.pdf

Hobsbawn, Eric (1998). *Historia del Siglo XX*, Buenos Aires, Argentina, Ed. Grijabo Mondadori S. A. Recuperado de:

<https://uhphistoria.files.wordpress.com/2011/02/hobsbawn-historia-del-siglo-xx.pdf>

Levy, Santiago (2006). *La Pobreza y la Transición democrática en México. La continuidad de Progres a – Oportunidades*, Washington D. C., Ed. Brooking Institution Press. Recuperado de:

http://www.rimisp.org/wp-content/uploads/2013/03/7_rimisp_Cardumen.pdf

Marx, Karl (1975). *El Capital*, México, Ed. Siglo XXI.

Midgley, James (1995). *Social Development. The Development Perspective in Social Welfare*, Thousand Oak, California, Ed. SAGE publication, Inc.

Ocampo, José Antonio; Stallings, Bárbara; Bellosa, Helvia; Frenkel, Roberto (2014). *La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica*, Santiago de Chile, Ed. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Recuperado de:

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36761/S20131019_es.pdf;jsessionid=73E74ED2FCFEAEAAAC72DC0949060502?sequence=1

Osorio, Jaime (2015). *El Estado en el centro de la mundialización*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica (ebook).

Parra Mendoza, Roberto (2008). *Pobreza en México. Alternativas viables para combatirla*, Ed. Trillas, México.

Paugam, Serge (2007). *Las formas elementales de la pobreza*, Madrid, Ed. Alianza. Recuperado de:

https://www.siiis.net/documentos/Digitalizados/901122_Las%20formas%20elementales%20de%20la%20pobreza.pdf

Piketty, Thomas (2014). *El Capital en el vigésimo primo siglo*, Londres, Inglaterra, Ed. Cambridge Massachusetts. Recuperado de:

<https://cronicon.net/paginas/Documentos/Piketty-El-capital-en-siglo-XXI.pdf>

Quijano, A. (1973). *Redefinición de la Dependencia y Marginalización en América Latina*, Santiago de Chile. Ed. CESO.

Quijano, Anibal (1966). *Notas sobre el concepto de marginalidad social*, Santiago de Chile, Ed. CEPAL.

Rawls, John (1971, 1996). *A Theory of Justice*, Ed. Harvard University Press, USA.

Rodríguez D., Cecilia (2008). *Las mujeres en el programa Progresas - Oportunidades*, México, Ed. COLMEX. Recuperado de:

https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdg1/docs/2005/colmex_2005_mujeres_estado_del_arte.pdf

Romero, Alberto (2002). *Globalización y pobreza*, Colombia, Ed. Universidad de Unariño. Recuperado de:

<http://www.eumed.net/coursecon/libreria/AR-glob-libro.pdf>

Ruiz Velázquez, Norma (2000). *La política social en México hacia fin de siglo*, México, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública A.C., INAP. Premio INAP. Recuperado de: <http://www.inap.mx/portal/images/pdf/book/13846.pdf>

Sader, Emir (2001). *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas*, Buenos Aires, Argentina, Ed. Consejo Latinoamericano de Ciencia Sociales (CLACSO), Agencia sueca de desarrollo internacional (ASDI). Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101003013615/ajuste.pdf>

Saravi, Gonzalo A. (2007). *De la pobreza a la exclusión: Continuidades y rupturas de la cuestión social en América Latina*, Buenos Aires, Argentina, Ed. Prometeo, CIESAS. Recuperado de:

https://www.academia.edu/7472829/De_la_Pobreza_a_la_Exclusi%C3%B3n._Continuidades_y_Rupturas_de_la_Cuesti%C3%B3n_Social_en_Am%C3%A9rica_Latina.

Sen, Amartya K. (2000). *Development as freedom*, Ed. Mondadori, Milan.

Tocqueville, Alexis (2004). *Mémoire sur le paupérisme*, Édition électronique réalisée avec le traitement de textes Microsoft Word pour Macintosh. Recuperado de:

https://cours.univparis1.fr/pluginfile.php/759719/mod_resource/content/0/Tocqueville%20M%C3%A9moire%20sur%20le%20paup%C3%A9risme.pdf

Townsend, Peter (1979). *Poverty in the United Kingdom: A Survey of Household Resources and Living Standards*, Middlessex, England, Ed. Penguin Books Ltd, Harmondsworth. Recuperado de:

<http://www.poverty.ac.uk/system/files/townsend-book-pdfs/PIUK/piuk-whole.pdf>

CAPÍTULOS DE LIBROS

Álvarez Leguizamón, Sonia (2011). “Gubernamentalidad neoliberal y focopolítica en América Latina: los programas de transferencia condicionadas ¿Políticas de cohesión social con los pobres?”, en Barba Solano, Carlos; Cohen, Néstor (coord.), *Perspectivas críticas sobre la cohesión social. Desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina*, Buenos Aires, Argentina, Ed. CLACSO. Recuperado de:

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/clacso/crop/BarbaSolano-Cohen.pdf>

Arizmendi, Luis (2010). “La especificidad histórica de la crisis contemporánea”, en Boltvinik, Julio (coord.), *Para comprender la crisis capitalista mundial actual*, México, Ed. Fundación Heriberto Castillo Martínez.

Barba Solano, Carlos; Valencia Lomelí, Enrique (2011). “Hipótesis no comprobadas y espejismos de las Transferencias Monetarias Condicionadas” en Barba Solano, Carlos; Cohen, Néstor (coord.), *Perspectivas críticas sobre la cohesión social. Desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina*, Buenos Aires, Argentina, Ed. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO.

Barba Solano, Carlos; Valencia Lomelí, Enrique (2016). “El programa Progresas – Oportunidades – Prospera PROP y la universalización del derecho a la salud. Un estudio en cuatro localidades del Estado de Jalisco”, en Barba Solano, Carlos E.; Valencia Lomelí, Enrique (coord.); *La reforma social en América Latina en la encrucijada: Transferencias condicionadas de ingresos o universalización de la protección social*, Buenos Aires, Argentina, Ed. CLACSO. Recuperado de:

http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20161117104605/La_reforma_social.pdf

Barba Solano, Carlos; Valencia Lomelí, Enrique (2016). “La ola creciente de transferencias monetarias condicionadas ¿acerca o aleja de la protección social universal?” en Barba Solano, Carlos E.; Valencia Lomelí, Enrique (coord.); *La reforma social en América Latina en la encrucijada: Transferencias condicionadas de ingresos o universalización de la protección social*, Buenos Aires, Argentina, Ed. CLACSO.

De la Torre, Rodolfo; Moreno, Héctor A. (2004). “La distribución de la riqueza y del ingreso factorial en México”, en García Alba, Pascual; Gutiérrez, Luciano; Torres Ramírez, Gabriela (coord.), *El Nuevo Milenio Mexicano. Tomo 4: Los retos sociales*, México, Ed. UAM – Azcapozalco, Universidad Autónoma Metropolitana, Eón.

Lozano Lugo, Ramón (2018). “Economía, desempleo y pobreza: México 2005–2017” inédito, Ciencia Política, UAZ.

Midaglia, Carmen; Silveira, Milton (2011). “Políticas sociales para enfrentar los desafíos de la cohesión social: los nuevos Programas de Transferencias Condicionadas de Renta en Uruguay”, en Barba Solano, Carlos; Cohen, Néstor (coord.), *Perspectivas críticas sobre la cohesión social. Desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina*, Buenos Aires, Argentina Ed. CLACSO.

Netto, José Paulo (2003). “Cinco notas a propósito de la cuestión social”, en Borgiani, Elisabete; Guerrera, Yolanda; Montaña, Carlos (coord.), *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético – político profesional*, SP, Brasil, Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social, Serie Antologías. Recuperado de: https://drive.google.com/file/d/0B0iy_him320DNHZjOFo4UXIYeHc/view

Quijano, Anibal (2014). *Cuestiones y Horizontes. Antología esencial. De la Dependencia Histórico – Estructural a la Colonialidad/Decolonialidad del Poder*, Buenos Aires, Argentina, Ed. CLACSO.

Valencia Lomelí, Enrique y Aguirre Reveles, Rodolfo (1998). “Discursos, acciones y controversias de la política gubernamental frente a la pobreza”, en Gallardo, Luis R. y Osorio, Joaquín (coord.). *Los rostros de la pobreza. El debate*. México: ITESO/UIA/Ed. Limusa, Tomo I.

ARTÍCULOS

Acosta Díaz, Félix (2010). “De Pronasol a Oportunidades: Política social y persistencia de la pobreza en México”, en *Revista Castellano – Manchega de Ciencias Sociales*, No. 11, pp. 231 – 246. Recuperado de:

https://www.researchgate.net/publication/277158301_De_Pronasol_a_Oportunidades_politica_social_y_persistencia_de_la_pobreza_en_Mexico

Anzorena, Claudia Cecilia (2009). “El ¿retorno? del “Tratado sobre la familia” de Gary Backer. Algunas reflexiones en torno a los criterios de eficiencia que legitiman los planes compensatorios de fines de la década de 1990” en *Kairós, Revista de Temas Sociales*, Publicación de la Universidad Nacional de San Luis, Año 13, No. 24, noviembre. Recuperado de:

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3101150>

Atkinson, Anthony Barnes (1987). “On the measurement of poverty”, en *Econometrics*, Vol. 55, No. 4, pp. 749 – 764. Recuperado de:

<http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/Atkinson-1987.pdf>

Boltvinik, Julio (2000). “Métodos de medición de la pobreza. Una evaluación crítica (2ª. Parte)”, en *Socialis*, Universidad de Buenos Aires; *Revista Latinoamericana de Política Social*, Universidad Nacional de Rosario, FLACSO, No. 2, mayo, pp. 83 – 123. Recuperado de:

http://www.julioboltvinik.org/wp-content/uploads/ARTICULOS_1/socialis_2.pdf

Boltvinik, Julio (2001). “Métodos de medición de la pobreza. Conceptos y tipología”, en Gallardo Gómez, Luis Rigoberto; Osorio Goicoechea, Joaquín; Gendreau, Mónica, *Los rostros de la pobreza. El debate*, Ed. ITESO, Universidad Iberoamericana, LIMUSA, Tomo III, pp. 17 – 116.

Boltvinik, Julio (2003a). “Conceptos y medición de la pobreza, la necesidad de ampliar la Mirada”, en *Papeles de Población*, octubre / diciembre, núm. 038, UAEM, México, pp. 9 – 25. Recuperado de:

<http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v9n38/v9n38a2.pdf>

Boltvinik, Julio (2003b). “Evolución y características de la pobreza en México”, en *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 6, junio, pp. 519 – 531. Recuperado de:

<http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/53/3/dami0603.pdf>

Boltvinik, Julio (2003c). “Tipología de los métodos de medición de la pobreza. Los métodos combinados”, en *Comercio Exterior*, vol. 53, No. 5, mayo, pp. 453 – 465.

Recuperado de: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/20/7/RCE7.pdf>

Boltvinik, Julio (2005b). “Ampliar la mirada. Un nuevo enfoque de la pobreza y el florecimiento humano”, en *Papeles de Población*, CIEAP – UAEM, No. 44.

Recuperación de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v11n44/v11n44a2.pdf>

Boltvinik, Julio (2007). “Elementos para la crítica de la Economía Política de la pobreza”, en *Destacados*, enero – abril, No. 23, pp. 53 – 86. Recuperado de:

<http://www.scielo.org.mx/pdf/desacatos/n23/n23a3.pdf>

Chávez Gutiérrez, Rita María (2011). “Los referentes conceptuales del desarrollo social”, en *IXAYA, Revista Universitaria de Desarrollo Social*, No. 1, Año 1, Junio – Noviembre, Guadalajara, México. Recuperado de:

http://www.ixaya.cucsh.udg.mx/sites/default/files/3_chavez.pdf

Cogco Calderón, Adolfo R.; Rodríguez Vargas, Miriam (2009) “Las transferencias condicionadas en México y su operación desde lo local: Estudio de caso del Programa Oportunidades en el municipio de Tampico, Tamaulipas”, en *Iberóforum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, vol IV, núm. 7, enero – junio, 1 – 29. Recuperado de:

<http://www.redalyc.org/pdf/2110/211014858001.pdf>

Cohen, Ernesto (2008). “Oportunidades: Lecciones aprendidas y desafíos pendientes”, en *IFHC, CEPLAN*, Brasil, Chile.

Damián, A. (2001). “La evolución de la pobreza en épocas de estabilización y ajuste estructural. México y ciudad de México, 1982-1994”, en *Estudios demográficos y urbanos*, 16 (1), 19-51. Recuperado de:

<https://estudiosdemograficosyurbanos.colmex.mx/index.php/edu/article/view/1095/1088>

Damián, Araceli (2010). “A dónde nos ha llevado el enfoque relativo de la pobreza de Peter Townsend”, en *Mundo Siglo XXI*, No. 19, pp. 25 – 34. Recuperado de: <https://biblat.unam.mx/hevila/MundosigloXXI/2009-2010/no19/3.pdf>

Damián, Araceli; Boltvinik, Julio (2003). “Evolución y características de la pobreza en México”, en *Comercio Exterior*, Vol. 53, No. 6, junio. Recuperado de: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/53/3/dami0603.pdf>

Domínguez Domínguez, Juana (2006). “Medición de la pobreza: una revisión de los principales indicadores”, en *Revista de Métodos Cuantitativos para la Economía y la Empresa*, No. 2, pp. 27 – 66. Recuperado de: <https://www.upo.es/revistas/index.php/RevMetCuant/article/view/2058>

Domínguez Viera, Marcos E. (2011). “Does the Impact of Oportunidades Program Increases in Highly Competitive Regions?” en *Ensayos Revista de Economía*, Volumen XXX, No. 2, noviembre, pp. 79 – 111. Recuperado de: <http://ensayos.uanl.mx/index.php/ensayos/article/view/76/62>

Feres, Juan Carlos; Mancero, Xavier (2001). “Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura”, en *Serie estudios estadísticos y prospectivos*, CEPAL, Santiago de Chile, pp. 45 – 80. Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4740-enfoques-la-medicion-la-pobreza-breve-revision-la-literatura>

Fernández, J. Manuel (2000). “La construcción social de la pobreza en la sociología de Simmel”, en *Cuadernos de trabajo social*, 13, pp. 15 – 32. Recuperado de: <https://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/view/CUTS0000110015A>

Figuroa Sepúlveda, Víctor Manuel (2008). “América Latina: Los excedentes de población en sus actividades”, en *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, No. 106, noviembre. Recuperado de: <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/la/>

Fisher, Gordon M. (1992). "The development and history of the poverty thresholds", en *Social Security Bulletin*, vol. 55, núm. 4, pp. 3 – 14. Recuperado de:

<https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v55n4/v55n4p3.pdf>

Fonseca, Ana (2006). "Los sistemas de protección social en América Latina: Un análisis de las transferencias monetarias condicionadas" en *Seminario Internacional sobre Transferencia Condicionada de Ingresos y Seguridad Alimentaria* (documento presentado), Oficina Regional de FAO, Santiago, 4 – 5 diciembre. Recuperado de:

http://www.sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1393527363-Ana%20Fonseca_Proteccion%20social%20en%20el%20peru.pdf

Grassi, Estela (2001). "Cuestión social, cuestión de Estado: lo político de la política social", en *VI Congreso Internacional de CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública*, 05 al 09 de noviembre.

Grassi, Esthela (2004/2005). "Problemas de la teoría, problemas de la política, necesidades sociales y estrategias de política social", en *Laboratorio*, Año 6, N° 16, verano. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/ar/ar-030/index/assoc/D6049.dir/lavbo16.pdf>

Katzman, Rubén (1989). "La heterogeneidad de la pobreza. El caso de Montevideo", en *Revista de la CEPAL*, No. 37, Santiago de Chile, pp. 141 – 152. Recuperado de: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/11735>

Laurell, Asa Cristina (1994). "Pronasol o la pobreza de los programas contra la pobreza", en *Nueva Sociedad*, No. 131, mayo – junio, pp. 156 – 170. Recuperado de: https://nuso.org/media/articles/downloads/2339_1.pdf

Mariatti Acosta, Alejandro (2015). "La política activa de despolitización creciente. Un estudio concreto de los programas de transferencia de renta condicionada del ministerio de desarrollo social en Uruguay", en *Fronteras*. Departamento de Trabajo Social, No. 8, pp. 59 – 73. Recuperado de:

<http://cienciassociales.edu.uy/departamentodetrabajosocial/wp-content/uploads/sites/5/2015/07/Fronteras-Mariatti.pdf>

Molyneux, Maxine (2011). "Anti – poverty programmes in global perspective: Lessons from rich and poor countries", en *Conference held at the Social Science Research Centre*, Berlin June 20 – 21.

Nun, José (1969). "Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal", en *Revista Latinoamericana de Sociología*, 2, pp. 178 – 236. Recuperado de:

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7934/S7100908_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Núñez Velázquez, José Javier (2009). "Estado actual y nuevas aproximaciones a la medición de la pobreza", en *Estudios de Economía Aplicada*, vol. 27 – 2, pp. 325 – 344. Recuperado de: <http://www.revista-eea.net/documentos/27217.pdf>

O'Donnell, Guillermo (1993). "Estado, democratización y ciudadanía", en *Nueva Sociedad*, No. 28, pp. 67 – 87. Recuperado de:

https://nuso.org/media/articles/downloads/2290_1.pdf

O'Donnell, Guillermo (1994). "Delegative Democracy", en *Journal of Democracy*, 5 (1), pp. 55 – 69.

Ornelas Delgado, Jaime (2006). "La política de combate a la pobreza en México, 1982 – 2005", en *Papeles de población*, No. 47, pp. 85 – 114. Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v12n47/v12n47a5.pdf>

Orozco, Mónica (2009). "Pobreza, Transferencias Monetarias y Gasto Social", en *Organización de las Naciones Unidas*, 21 de noviembre, Documento para integración del Informe de Desarrollo Humano 2008–2009.

Orozco, Mónica; Hubert, Cecilia (2005). "La focalización en el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades de México", en *Serie de documentos de discusión sobre la protección social*, 531, Banco Mundial, Red de Desarrollo Humano, USA. No. 32761. Recuperado de:

<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/734501468121495959/pdf/327610rev.pdf>

Palmieri, Pilar (2016). “Política social, acumulación y reproducción de la fuerza de trabajo en Argentina. Un análisis para el período 1993–2009”, en *CEC*, Año 2, No. 4, pp. 39 – 65. Recuperado de:

<http://sociedadeconomiacritica.org/ojs/index.php/cec/article/view/67/29>

Roemer, John E. (1998). “Igualdad de oportunidades, en III Simposio sobre igualdad y distribución de la renta”, en *Fundación Argentaria*, Madrid, pp. 71 – 87. Recuperado de:

<http://isegoria.revistas.csic.es/index.php/isegoria/article/viewFile/146/146>

Roemer, John E. (2005). “Equality of Opportunity”, en *New Palgrave Dictionary*, Yale University, pp. 1 – 17.

Rojas, Luis Gabriel (2017). “¿Cómo es que la concentración de la riqueza impacta en las elecciones?”, en *Nexos*, junio 26, recuperado de <https://economia.nexos.com.mx/?p=405>.

Rojas, Luis Gabriel (2017). “Las instituciones extractivas y los privilegios de las élites”, en *Nexos*, junio 06, tomado de <https://economia.nexos.com.mx/?p=378>.

Rojas, Mariano; Jiménez, Elisa (2008). “Pobreza subjetiva en México: El papel de las normas de evaluación del ingreso”, en *Perfiles Latinoamericanos*, No. 32, julio – diciembre, pp. 11 – 33. Recuperado de:

<http://www.scielo.org.mx/pdf/perlat/v16n32/v16n32a2.pdf>

Siri, Gabriel (1996). “Los fondos de inversión social en América Latina”, en *Revista de la CEPAL*, No. 59, agosto, pp. 71 – 82. Recuperado de:

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/12027-fondos-inversion-social-america-latina>

Stiglitz, Joseph E. (2002). “La información y el cambio de paradigma de la ciencia económica”, en *Revista Asturiana de Economía*, No. 25, pp. 95 – 164. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2305220>

Tetreault Darcy, Víctor (2012). “La política social y los programas para combatir la pobreza en México ¿Oportunidades para quiénes?”, en *Estudios Críticos del*

Desarrollo, Vol. II, No. 2, primer semestre, pp. 41 – 74. Recuperado de:
<https://www.estudiosdeldesarrollo.mx/critical/rev2/2.pdf>

Torres, Felipe; Rojas, Agustín (2015). “Política económica y Política social en México: Desequilibrios y saldos”, en *Revista Problemas del Desarrollo*, 182 (46), julio – septiembre, pp. 41 – 65. Recuperado de:

<http://www.scielo.org.mx/pdf/prode/v46n182/0301-7036-prode-46-182-00041.pdf>

Valencia Lomelí, Enrique (2008). “Las Transferencias Monetarias Condicionadas como política social en América Latina. Un balance: Aportes, límites y debates”, en *Annual Review Sociology*, 34, 499 – 524. Recuperado de:

https://www.researchgate.net/publication/234838468_Las_Transferencias_Monetarias_Condicionadas_Como_Politica_Social_en_America_Latina_Un_Balance_Aportes_Limites_y_Debates

Valencia Lomelí, Enrique; Foust, David; Víctor Tetreault, Darcy (2016). “La relación entre la investigación y las políticas sociales frente a la pobreza en México”, en *Estudios Sociales*, vol. 24, núm. 47, enero – junio, pp. 73 – 96. Recuperado de:
<http://www.scielo.org.mx/pdf/estsoc/v24-25n47/0188-4557-estsoc-24-47-00072.pdf>

Vilas, Carlos M. (1997). “De ambulancias, bomberos y policías: La política social del neoliberalismo”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 36, Jan – Mar, No. 144, pp. 931 – 952. Recuperado de:

http://cmvilas.com.ar/attachments/article/107/06._Cap%C3%ADtulo_1._De_ambulancias,_bomberos_y_polic%C3%ADas.%20._Carlos_M._Vilas%5B1%5D.pdf

INSTITUCIONES PÚBLICAS

CEPAL (2019). *Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe*, en <https://dds.cepal.org/bpsnc/ptc>, consultada el 10 de abril.

CONEVAL (1992 – 2017). *Indicadores de pobreza por nacional, entidad y municipio*, México, www.coneval.gob.mx

CONEVAL (2005 - 2017). *Pobreza por ingreso, México, Indicadores de pobreza por municipio*, México, www.coneval.gob.mx

CONEVAL (2015). *Medición y análisis de la pobreza en México. Memorias del CONEVAL 2006 – 2015*. Ed. CONEVAL, México.

CONEVAL (2018). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, Ed. CONEVAL, México.

Diario Oficial de la Federación (1997), Gobierno de la República, México.

Diario Oficial de la Federación (2002), Gobierno de la República, México.

Diario Oficial de la Federación (2008), Gobierno de la República, México.

Diario Oficial de la Federación (2010), Gobierno de la República, México.

Diario Oficial de la Federación (2014), Gobierno de la República, México.

INEGI (1984, 1989, 1992, 1994). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)*, Ed. INEGI, México.

INEGI (2008, 2010, 2012, 2014, 2016). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)*, Ed. INEGI, México.

INEGI (2018). *Banco de Información Económica (BIE) 2003 – 2016*, Ed. INEGI, México.

INEGI (2018). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2005– 2017*, Ed. INEGI, México.

INEGI (2018). *Sistema de Cuentas Nacionales de México (SCNM) 2003 – 2016*, Ed. INEGI, México.

Secretaría de Desarrollo Social (2001 – 2017). Gasto federal de Prospera, programa de inclusión social, Gobierno de la República, México, en https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/dig/inf_geo.php#panel-05

Secretaría de Desarrollo Social (2017). Gobierno de la República, México.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2018). *Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas*, Ed. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), México, en <http://presto.hacienda.gob.mx/EstoporLayout/estadisticas.jsp>

TESIS

Boltvinik, Julio (2005a). *Ampliar la mirada. Un nuevo enfoque de la pobreza y el florecimiento humano*, Tesis doctorado en Ciencias Sociales, CIESAS, Guadalajara, vol. I – II.

Lozano Lugo, Ramón (2012). *Los productores agropecuarios en el modelo neoliberal*. Tesis doctoral en Ciencia Política, Universidad Autónoma de Zacatecas.