

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C.



CRECIMIENTO, TRABAJO Y OPORTUNIDADES: UN ANÁLISIS REGIONAL DEL CAMBIO
DE LA POBREZA EN MÉXICO 2008-2016.

TESINA

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

PRESENTA

ERICK POLIN CASTAÑEDA

DIRECTOR DE LA TESINA: DR. GUILLERMO M. CEJUDO

CIUDAD DE MÉXICO

DICIEMBRE, 2017

Agradecimientos

A mi madre y a mi abuela, por su incansable esfuerzo para sacarme adelante.

A Humberto, por convertiste en un colega de primera y un amigo para siempre.

A Rodrigo, David, Yetlanezi, Sergio, Claudio, Alejandro y Ricardo por su añeja a amistad que brilló cuando más lo necesité.

Índice de contenido

Introducción.....	2
El concepto de la pobreza.....	8
El crecimiento económico y su papel en la reducción de la pobreza	11
Antecedentes históricos: crecimiento económico y reducción de la pobreza en México.....	15
Panorama actual de la distribución geográfica de la pobreza en México.....	23
Pobreza y pobreza extrema a nivel nacional	26
Pobreza por entidad federativa	29
Pobreza extrema por entidad federativa	31
Mercado laboral y condiciones sociales	34
Política de Desarrollo Social	47
Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y Programa de Inclusión Social PROSPERA.....	50
Metodología de análisis.....	61
Hallazgos	66
Conclusiones	72
Bibliografía.....	80

Índice de tablas, gráficas y mapas

Gráfico 1: Curva de Kuznetz.....	11
Gráfico 2: Porcentaje de la población mexicana por tipo de pobreza 1950-2012.....	20
Gráfico 3: Pobreza y pobreza extrema real y como porcentaje de la población total 2008-2016	27
Gráfico 4: Porcentaje de la Población en condiciones de pobreza por entidad federativa 2008-2016	30
Mapa 1: Cambio en la proporción poblacional del indicador de pobreza por entidad federativa 2008-2016 .	31
Gráfica 5: Porcentaje de la Población en condiciones de pobreza extrema por entidad federativa.....	32
Mapa 2: Cambio en la proporción poblacional del indicador de pobreza extrema por entidad federativa.....	33
Gráfico 6: Ocupación informal.....	36
Gráfico 7: Tasa de Informalidad laboral (TIL1) por entidad federativa 2016/04	37
Mapa 3: Tasa de Informalidad Nacional (TIL 1) por entidad federativa 2016 /04	38
Tabla 1 y 2: Coeficientes de correlación de Pearson	39
Gráfico 8: Composición del ingreso de los hogares por decil 2016.....	40
Gráfico 9: Distribución porcentual por nivel de ingresos de los trabajadores remunerados.....	42
Tabla 3: Variación absoluta de los trabajadores remunerados, por nivel de ingreso.....	43
Tabla 4: Variación absoluta de los trabajadores remunerados, por nivel de ingreso.....	44
Gráfico 10: Pobreza Laboral Por Entidad Federativa 2016.....	45
Mapa 4: Tasa de Condiciones Críticas de la Ocupación por entidad federativa 2016 /04.....	46
Tabla 5: Monto máximo mensual de transferencias por familia.....	51
Tabla 6: Corresponsabilidades y obligaciones	52
Tabla 7: Monto asignado a los apoyos monetarios para las familias beneficiarias del programa Oportunidades	54
Gráfica 11: Recursos Federales totales por entidad federativa del Programa Oportunidades 2008 y de ProgresA 2016.....	58
Gráfica 12: Recursos federales anuales de Oportunidades y PROSPERA por pobre extremo 2008 y 2016	59
Mapa 5: Entidades y municipios atendidos por PROGRESA en 2015	60
Tabla 8, 9, 10 y 11: Pruebas de endogeneidad	63
Modelo 1.....	66
Modelo 2.....	68
Modelos 3	70
Modelos 4	71

Resumen

Durante las últimas tres décadas, el porcentaje de la población mexicana en condiciones de pobreza se ha mantenido prácticamente sin cambios. No obstante, este grave problema público no se distribuye de manera homogénea a lo largo de la geografía del país: en la actualidad la proporción poblacional promedio en condiciones de pobreza en los estados del sur-sureste; Guerrero, Oaxaca y Chiapas, asciende a 70.6%. En contraste, en las seis entidades que componen la zona de la frontera norte del país el porcentaje de población pobre es 25.3% en promedio. Frente a este contexto de heterogeneidad regional de la pobreza, en este trabajo de tesina se examinan los efectos de tres de los principales elementos reconocidos en la literatura como determinantes en la reducción de la pobreza por entidad federativa entre el año 2008 y el 2016: el crecimiento económico, las condiciones del mercado laboral y el gasto en política social.

Introducción

La pobreza es un grave problema público que afecta grandes contingentes poblacionales a nivel mundial. No se trata únicamente de la falta del ingreso familiar necesario para costear la gama de elementos considerados imprescindibles para la vida digna. Es un complejo fenómeno multicausal que se manifiesta en diversas dimensiones y cuyas consecuencias trascienden socialmente más allá de los individuos a los que afecta directamente. En efecto, la pobreza es la condición responsable de la muerte de millones de seres humanos en todo el mundo diariamente como resultado de la desnutrición y la propagación enfermedades prevenibles; su emplazamiento acarrea la violación sistemática de derechos humanos, bloquea la educación, supone la ausencia de servicios sanitarios básicos en la vivienda, imposibilita el acceso a la seguridad social, conduce a la exclusión social, reproduce la discriminación, extiende el panorama precariedad laboral, cancela la posibilidad de desarrollo de cualquier tipo, establece el contexto adecuado para la práctica de actividades ilícitas y, en general, reduce gravemente posibilidad de gozar y reproducir el bienestar. Pero, sobre todo, constituye frecuentemente una condena de inasequibilidad a las capacidades esenciales para el ejercicio de la libertad (Sen, 2000, p. 114-141). Empero, la presencia del problema público de la pobreza constituye una violación deliberada contra el valor de la justicia¹.

Frente a este panorama, gobiernos de todo el mundo han puesto en marcha — exitosamente o no— mecanismos económicos y políticas públicas con el objetivo de reducir la condición social de pobreza entre su población. De este amplio número de experiencias, el caso mexicano destaca por la presencia de dos periodos de 30 años aproximadamente cuyos resultados en materia económica y en lo correspondiente a reducción de pobreza son significativamente contrastantes.

A las tres décadas comprendidas entre el año 1956 y 1984 corresponde, en términos generales, un alto dinamismo económico impulsado por un proceso de industrialización sustentado en el modelo de sustitución de importaciones. A este periodo corresponde una tasa promedio de crecimiento del Producto Interno Bruto de 6.26% (Elaboración propia con base

¹ De acuerdo con la postura ética de Aristóteles, la justicia es la principal virtud humana y se intrínsecamente relacionada a la naturaleza social y política del hombre, por lo que trasciende a los preceptos legales (Conteras, 2012). “Nada adquirimos para nosotros, sino que por ella damos a otro lo que es suyo” (De vitoria, 2001).

en INEGI, varios años) y una reducción significativa de la proporción poblacional en condiciones de pobreza. Durante estas tres décadas el porcentaje de mexicanos en pobreza alimentaria se redujo de 64.3 a 22.5%, el correspondiente a pobreza de capacidades de 69.8 a 30.2% y mismo indicador sobre pobreza patrimonial de 83.5 a 53%. En contraste, el periodo comprendido entre 1984 y 2014 reporta un magro crecimiento anual promedio del PIB del orden del 2.6% y un comportamiento en materia social prácticamente estático. Mientras en 1984 la proporción nacional en condiciones de pobreza alimentaria ascendió a 22.5%, en 2012 fue 19.7%. Asimismo, el porcentaje poblacional de pobreza de capacidades pasó de 30.2 a 28% y la pobreza de patrimonio, de 53 a 52.3 durante el mismo periodo ²(Székey, 2005 y Coneval, 2016).

Ahora, no sería correcto atribuir completamente el ritmo acelerado al que se redujo la pobreza antes de 1984 a la dinámica económica nacional, ni el retroceso posterior al clima de desaceleración. “La evidencia acredita, no obstante, que el desempeño de la economía tiene un papel preponderante en la reducción de la pobreza, pero también se demuestra que por sí mismo es insuficiente para alentar su baja sostenida.” (CEPAL, 2014, p.7). Dicho de otra forma, los retos que representa el problema público de la pobreza trascienden al alcance de lo que el crecimiento económico general de un país puede hacer por el bienestar de sus habitantes. Principalmente, esto se debe a las condiciones del mercado laboral. Es decir, que el mecanismo más directo a través del cual el crecimiento económico conduce a reducir la pobreza es la generación y el mantenimiento del empleo de calidad. Weller (2012, p.83-84) indica que no se trata únicamente de contribuir a la reproducción material de la sociedad lo que aporta al bienestar individual y colectivo, sino que se requiere de condiciones económicas de productividad y aspectos institucionales de seguridad social, higiene, salario justo y reconocimiento de derechos para considerar al empleo un mecanismo que contribuye a la reducción de la pobreza más allá de la dimensión del ingreso.

Sin embargo, incluso bajo el supuesto de que la inversión productiva, por la vía del crecimiento económico, genera el tipo de empleo que contribuye al bienestar familiar, acceder al mismo, exige las condiciones adecuadas de capital humano y movilidad social a los que amplios grupos poblacionales en México no pueden acceder. Los pobres son pobres porque

² CONEVAL no elaboró medición sobre pobreza por ingresos comparable con esta metodología para el año 2016.

son pobres, es una forma simple de frasear el concepto de trampa de la pobreza. De manera más precisa, Burdín, Ferrando, Leites y Salas indican que “aquellos hogares que sistemáticamente enfrentan dificultades para lograr niveles mínimos de bienestar a través del tiempo estarían sujetos a situaciones de privación persistente” (2009, p. 192) y que su existencia está asociada a las condiciones educativas, de ingreso y salud mínimas iniciales para emprender el proceso de inversión en capital humano. Como respuesta a este diagnóstico, destaca la relevancia del conjunto de políticas públicas que activa el gobierno mexicano en la consecución del objetivo de reducir la pobreza. Así, del amplio espectro que compone la política social en México, el programa de Desarrollo Humano Oportunidades³ (anteriormente PROGRESA y PRONASOL) destaca por ser la política pública más relevante en materia de combate a la pobreza, en el sentido de que la teoría causal de la solución está enfocada en los aspectos educativos, nutricionales, de ingreso y salud familiar necesarios para “romper” la trampa de la pobreza (BID, 2013, p. 4).

Ahora, el México actual presenta un panorama heterogéneo en lo que respecta a la distribución geográfica del crecimiento económico, la calidad del empleo, el monto de inversión en Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y, por lo tanto, de la pobreza. En datos, esto es que las dos entidades federativas con el PIB más alto se han mantenido en esa posición entre 1980 y 2008, que la distancia entre el PIB más alto (Distrito Federal) y el más bajo (Chiapas) prácticamente se ha duplicado en promedio y que el panorama generalizado de heterogeneidad regional ha dado lugar a la formación de núcleos de convergencia donde la parte norte del país, la capital y la región peninsular son la más dinámicas, en detrimento de entidades como Guerrero, Chiapas y Oaxaca (Asuad y Quintana, 2010, p.103). En resumen, los estados del sur-sureste de México presentan un significativo rezago respecto a los de norte en materia de crecimiento económico.

No solo esto, el panorama de heterogeneidad regional en el crecimiento económico es consistente con la distribución de la pobreza. De acuerdo con cálculos de CONEVAL (2016), 60% de los municipios en condiciones de alta o muy alta marginación se encuentran en la región sur del país; mientras que únicamente al 2.2% de los municipios de la región norte les aqueja esta condición. De hecho, en 2014, 55.3 millones de mexicanos experimentaron

³ En 2015 el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades mudó su nombre a PROSPERA

pobreza; es decir, el 46.2% de la población y 11.4 millones, pobreza extrema, equivalentes al 9.5% del total de la población. Con este corte, geográficamente, uno de cada tres pobres extremos del país habitaba en Chiapas, Oaxaca y Guerrero. En 2016 la pobreza declinó. Según la medición más reciente, esta condición aqueja 53.4 millones, equivalentes a 43.6% de la población. Si bien las entidades más afectadas siguieron esta tendencia decreciente, los números alcanzan todavía niveles alarmantes. La cantidad de pobres extremos que habitan actualmente en Chiapas, Oaxaca y Guerrero suma 3.4 millones del universo total de 9.3 millones. Nuevamente, uno de cada tres pobres extremos reside en la región sur-sureste de México. Estas entidades federativas se encuentran respectivamente en segundo, quinto y sexto lugar de la lista de las que más familias atendió el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades en 2008.

A la luz de este panorama general, es posible diagnosticar la presencia de un problema público de gran relevancia para la vida nacional. Se trata de un tema cuya importancia práctica alcanza la vida de millones de mexicanos que experimentan graves rezagos en materia de acceso a oportunidades, calidad de vida y bienestar. El planteamiento del problema puede resumirse de manera general como la presencia de un extendido panorama de pobreza en el que una combinación de factores económicos y sociales hace de extendido problema de la pobreza, un fenómeno persistente en todo el país, pero distribuido cada vez más hacia algunas entidades federativas (particularmente en la región sur-sureste). En este contexto es pertinente establecer la siguiente pregunta de investigación ¿En qué grado contribuyen el crecimiento económico, las condiciones laborales y la principal política pública de desarrollo social (Programa de Desarrollo Humano Oportunidades) en la reducción de proporción de la población en condiciones de pobreza y pobreza extrema por entidad federativa? Ciertamente existen otros factores económicos, sociales, históricos, políticos y administrativos que determinan las condiciones sociales en una región; sin embargo, este trabajo limita el análisis de la incidencia en el cambio en la proporción poblacional en condiciones de pobre y pobreza extrema a tres factores: el crecimiento económico, la situación del mercado laboral y la inversión en la principal política pública que atañe al tema; el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. La hipótesis que esta tesis somete a prueba es que mayor ejercicio de recursos públicos en el Programa Oportunidades por número de pobres en cada entidad federativa únicamente contribuye a reducir la pobreza extrema, mientras que el crecimiento

económico y las condiciones de mercado laboral explican la reducción de la pobreza por entidad federativa.

El objetivo de esta tesis es examinar por entidad federativa la contribución del crecimiento económico, las condiciones del mercado laboral y el gasto promedio por beneficiario del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades en el cambio de la proporción poblacional en condiciones de pobreza multidimensional moderada y extrema para el periodo 2008- 2016, tomando en cuenta la importancia de los antecedentes de cada variable. Si bien a lo largo de esta tesis se examinan los cambios en la pobreza y pobreza extrema nacional y por entidad federativa entre 2008 y 2016, el análisis econométrico de la incidencia de los factores económicos, del mercado laboral y del gasto social en programa Oportunidades examina dos periodos por separado: de 2008 a 2014 y de 2008 a 2016. Lo anterior se debe a que los principales factores encargados de la reducción de la pobreza reconocidos por la literatura del tema no reportan significancia estadística con la metodología propuesta al extender el periodo de estudio a 2016 considerando las condiciones actuales de los factores explicativos. Sobre este comportamiento contraintuitivo hay un apartado completo dedicado a explorar las posibles explicaciones. Sobre lo anterior, también es importante resaltar que la brevedad del periodo de estudio genera limitaciones en el análisis ya que los factores explicativos difícilmente son capaces de generar cambios en las condiciones sociales de una entidad federativa en tan pocos años. Sin embargo, la elección del periodo de estudio radica en la disponibilidad de datos sobre pobreza multidimensional por entidad federativa. Esto es un tipo de contabilidad de la pobreza que considera la presencia del número de carencias medido por la falta de acceso a bienes y servicios básicos para la materialización de capacidades más allá de la métrica tradicional de los ingresos y que, para efectos analíticos, son concurrentes al establecimiento de las variables explicativas (CONEVAL, 2010). Es decir, dado que el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades concentra su atención en la formación de capital humano por la vía de un esquema que incluye transferencias monetarias directas condicionadas al cumplimiento del uso adecuado de los apoyos en materia de salud, alimentación y educación, el uso de un indicador de pobreza basado únicamente en el monto de ingresos del hogar excluiría la posibilidad de capturar los efectos en otros campos fundamentales para el aumento del bienestar de la población.

Para la realización de este estudio, el texto se divide en ocho capítulos. La primera parte está dedicada a la discusión del concepto de la pobreza. A continuación, se expone de qué forma incide el crecimiento económico en la reducción de la pobreza, según indica la literatura correspondiente. Más adelante, tiene a lugar una breve revisión sobre el comportamiento histórico del crecimiento económico en México y la reducción de la pobreza. Pasando al panorama actual, el quinto capítulo incluye la descripción del de la pobreza y la pobreza extrema en México, su distribución geográfica y la metodología con la que fue calculada. Posteriormente, se exponen las características actuales de los mercados laborales en México y la forma en la que afecta el bienestar social por entidad federativa. Al siguiente apartado atañe la descripción del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y el Programa de Inclusión Social PROSPERA, así como la forma en la que se distribuyen sus recursos respecto al problema público de la pobreza. Acto seguido, se expone la metodología de análisis econométrico y cuatro diferentes modelos sobre la incidencia de las variables explicativa en el cambio en la pobreza y la pobreza extrema para dos periodos. Finalmente se sintetiza el análisis desplegado en la tesis y se exponen brevemente algunas implicaciones de política pública para los hallazgos del estudio.

El concepto de la pobreza

Dada la diversidad de causas y formas en que se manifiesta la pobreza no es posible establecer un concepto universal al respecto. De hecho, considerando la amplitud de significados que puede adquirir la idea de la pobreza, es posible atribuirle numerosas causas, medirla bajo diferentes parámetros, operarla de diversas formas y atenderla con distintos paquetes de acciones. De acuerdo con Spicker, existen diferentes definiciones de la pobreza asociadas a cuatro planos sociales que se diferencian y entrelazan en múltiples sentidos (2009, pp. 292-301). Primero, con base en el sentido material, la pobreza puede entenderse como la necesidad de uno o varios elementos imprescindibles para la vida digna como alimento, vestido, vivienda, etc. Es decir, que se trata de un patrón de privaciones que impide a algún segmento de la población acceder a bienes y servicios asociados al bienestar. Sin embargo, apunta el autor, en este sentido es relevante la duración de la limitación de recursos. Por ejemplo, quedar sin vivienda como resultado de un desastre natural no constituye pobreza. Es necesario que el fenómeno de limitaciones presente una tendencia sostenida para considerarse dentro de dicho parámetro.

Por otra parte, el concepto de pobreza asociado al plano económico considera frecuentemente la carencia de ingreso suficiente para cubrir el costo de todos los bienes y servicios básicos como el principal elemento. El ejemplo más conocido del uso de una métrica establecida con base en esta definición es la que utiliza actualmente el Banco Mundial para establecer la línea de la pobreza extrema. Actualmente, la organización internacional considera en ésta condición a todas aquellas personas que viven con menos de 1.90 dólares al día medidos por la paridad del poder adquisitivo (2011). El problema con esta definición y la métrica que de ella deriva es que disponer del ingreso estimado como mínimo, no implica necesariamente el acceso a los bienes y servicios necesarios para la vida: no cubre todas las necesidades. En este sentido, el ingreso familiar o individual aparece como uno de los elementos principales; sin embargo, no es el único: “La condición caracterizada por una privación severa de necesidades humanas básicas, incluyendo alimentos, agua potable, instalaciones sanitarias, salud, vivienda, educación e información. La pobreza depende no sólo de ingresos monetarios sino también del acceso a servicios” (ONU, 199, p. 57).

Otro aspecto relacionado al concepto económico de la pobreza basado en el ingreso es el relativo a su distribución. A diferencia de la pobreza absoluta que se relaciona con carencia del ingreso necesario para acceder al nivel de vida mínimo, la pobreza relativa sitúa en ésta condición a todas las personas que se encuentran en clara desventaja económica respecto a los demás integrantes de la sociedad. En efecto, intrínsecamente a cualquier definición moderna de pobreza se asocia el problema público de la desigualdad. Esta situación puede entenderse como la diferencia en la distribución del ingreso, el acceso a bienes, servicios, derechos u oportunidades entre los individuos en una sociedad. En este orden de ideas, se derivan políticas fiscales redistributivas para atender la pobreza en función de la reducción de la desigualdad. La CEPAL indica que “[C]ualquier política antipobreza debe ser examinada teniendo en cuenta los cambios que el crecimiento de la producción genera en la concentración del ingreso” (2014, p.7). No obstante, ésta óptica presenta importantes limitaciones. Si bien es un tema sumamente relevante en la agenda pública de muchos países, “esto no significa que siempre habrá pobreza cuando haya desigualdad: sólo si la desigualdad implica una distancia económica más allá del nivel crítico” (O’Higgins y Jenkins, 1990). Frasear la pobreza implícitamente como resultado de la desigualdad sería un error. Esto implicaría que no es posible hablar de una sociedad donde la pobreza —entendida como la necesidad de los elementos del bienestar— cubra tantos miembros de la población que no haya diferencias significativas en la distribución del ingreso o de los bienes. Asimismo, esta perspectiva implicaría también que reducir la riqueza del sector más privilegiado resolvería el patrón de privaciones que experimenta el sector menos favorecido de la población.

Un tercer plano de interpretación de la pobreza se relaciona con las condiciones sociales de quienes la padecen. Se considera que alguien se encuentra en condiciones de pobreza cuando depende de la asistencia gubernamental o de la caridad de otras personas. En este sentido, la falta de titularidad o propiedad sobre los recursos que deriva de la dependencia de otros actores sociales constituye un rasgo de vulnerabilidad.

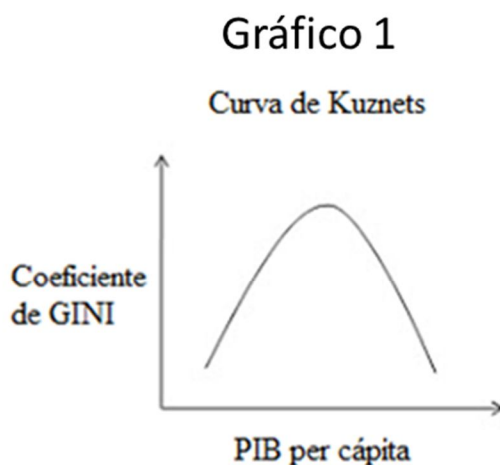
Por otra parte, la pobreza también puede atribuirse a la pertenencia a las clases sociales menos favorecidas. Lo anterior, suele acompañarse de conductas discriminatorias y deriva en exclusión. Como causa, consecuencia, o ambas, los procesos de disrupción social de la pobreza pueden asociarse al género, la raza, la religión, la migración, la preferencia sexual, la

lengua o cualquier otro rasgo distintivo. Se trata de segmentos poblacionales específicos que carecen de acceso a derechos sociales u oportunidades que trascienden al plano material de las necesidades que se describió anteriormente. En efecto, la pobreza puede ser también vista como un tipo de relación social en la que no posible acceder a una vida normal.

Finalmente, la pobreza puede interpretarse desde el plano ético. Una persona se encuentra en pobreza cuando sus condiciones sociales se consideran moralmente inaceptables. Se trata de una de las aproximaciones más complejas, ya que asume que existe un consenso sobre lo que una sociedad considera intolerable y lo que no, más allá de las opiniones particulares de sus miembros. En la Teoría de la Justicia (1971), Rawls indica que una sociedad no puede ser justa mientras exista pobreza. En este sentido las instituciones juegan un papel fundamental en propiciar la imparcialidad respecto a la forma en la que distribuyen derechos y responsabilidades, ya que benefician o perjudican las posiciones iniciales de las que parten los individuos, reproduciendo la riqueza o perpetuando la pobreza sin posibilidades de movilidad social. Por otra parte, de acuerdo con la óptica de capacidades de Sen (2000) la pobreza constituye la imposibilidad de ejercer la libertad, ya que la limitación de recursos, más allá de su disponibilidad material, constituye el medio para la garantía de derechos y calidad de vida.

El crecimiento económico y su papel en la reducción de la pobreza

Tomando como base la definición económica de la pobreza, Simón Kuznets (1995), postuló que el crecimiento económico tiene efectos sociales divididos por etapas, constituyendo un comportamiento en forma de U invertida en un plano que ilustra la relación entre la desigualdad y el crecimiento (ver gráfico 1).



Fuente: Elaboración propia con base en Sánchez (2006).

Durante la primera etapa del proceso, el nivel de pobreza permanecería constante, al tiempo que el crecimiento aumentaría la desigualdad en la distribución del ingreso siendo únicamente el sector más privilegiado de la sociedad el que recibiría beneficios. En términos de dinámica laboral, el crecimiento generaría un efecto de transferencia de mano de obra del sector rural de baja productividad hacia los sectores industriales de alta productividad. Así, hasta un punto en el que la desigualdad en el ingreso, como resultado de la concentración de utilidades en bolsillos de los inversionistas llegaría a un punto máximo y se estabilizaría. En un segundo momento, la desigualdad tendería a declinar y, como consecuencia de un *efecto de chorreo*, la pobreza habría de reducirse. Este modelo supone diferencias entre la productividad entre sectores, libre movilidad de factores productivos de capital y trabajo, la expansión del mercado como resultado del proceso de industrialización, salarios en equilibrio que aumentan

en promedio como resultado del incremento general de la productividad del trabajo y el éxito de políticas redistributivas.

Esta propuesta fue la justificación teórica para el diseño de modelo económico hasta la década de los setentas (Sánchez, 2006, p. 13). Crecer y luego distribuir para terminar con la pobreza, es una frase que podría resumir la lógica de la acción gubernamental que fundamentó el uso de la política de industrialización como principal elemento del proyecto general de desarrollo durante las tres décadas comprendidas aproximadamente entre los años cincuenta y ochenta. Sin embargo, desde los años setenta, este modelo llega a su vigencia como resultado de diversos factores que incluyen la propagación de crisis cambiarias que produjeron grandes desajustes financieros. La imposibilidad de numerosos gobiernos de seguir costeadando los grandes montos que suponía el desarrollo de infraestructura, protección industrial y desarrollo social fue producto de la caída de los precios internacionales del petróleo. Al mismo tiempo, el inicio del proceso de globalización que impulsó el cambio tecnológico —que a partir de ese momento comenzó a acelerarse a un ritmo sin precedentes— dio lugar a lo que más adelante sería conocido como una sociedad internacional en detrimento de la óptica individual de país. Así, a partir de los años ochenta inicia un proceso generalizado de reformas que constituyeron un auténtico viraje del balance público-privado hacia el abandono del papel planeador de los gobiernos en la economía y el emplazamiento del mecanismo de mercado como principal asignador social de recursos; dando paso al debate contemporáneo sobre la definición del problema de la pobreza y el tipo de la política pública necesario para su erradicación.

La propuesta de Kuznets ha recibido diversas críticas desde la misma disciplina económica en relación con la importancia de la elasticidad de las curvas de oferta y demanda en el mercado laboral (véase Bourguignon, 2000). Desde otras ciencias sociales este modelo también ha sido criticado por excluir el efecto político en la distribución del ingreso y ha sido falseado al contrastarlo con la evidencia empírica de varios países (véase Bruno, Ravallion y Squire, 1996).

Sucede que el crecimiento económico no necesariamente es un factor que contribuye a la reducción de la pobreza. Si bien se trata de uno de los mecanismos impulsores más relevantes, que el crecimiento económico conduzca o no a la reducción de la pobreza depende

de la proporción en la que las virtudes de dicho crecimiento benefician a la población pobre. De acuerdo con Medina y Galván (2014):

Los orígenes del concepto *propobre* encuentran sus raíces en los argumentos prodistribución del ingreso formulados por Cherry y Ahluwalia (1974) durante el decenio de los 70's en su trabajo de redistribución del crecimiento que asume una crítica abierta al modelo de desarrollo de *chorreo* de Kuznets, y que por muchos años ha servido de sustento a las políticas que el Banco Mundial sugiere a los países en materia de desarrollo económico y superación de la pobreza, asumiendo que el objetivo de las políticas públicas es maximizar el crecimiento y esperar a que en el largo plazo este beneficie a los pobres —crecimiento de base amplia— (p. 18).

En la literatura sobre el crecimiento *propobre* hay dos perspectivas dominantes: primero, la postulada por Kakwani y Pernia (2000), que sostiene que el crecimiento es *propobre* si sus beneficios para la población pobre son mayores que para la población no pobre, lo que constituye, no solo reducción de la pobreza, sino también de la desigualdad. Segundo, la de Ravallion y Chen (2001) que indica que el crecimiento es *propobre* si beneficia a la población pobre, sin importar lo que suceda en materia de distribución del ingreso. Para ilustrar esta perspectiva, los autores recurren al ejemplo de China: la proporción de personas que vivía con un dólar al día (medido por la paridad del poder adquisitivo) pasó de 64 a 17% entre 1980 y 2001. Sin embargo, 64 ciudadanos chinos acumularon fortunas mayores a los 5 mil millones de dólares según Forbes (2010). Al respecto, los autores destacan la importancia del mercado laboral como el mecanismo a través del cual el crecimiento contribuyó a la reducción de la pobreza y al respectivo aumento de la desigualdad: el modelo de crecimiento por industrialización competitiva sustentado en bajos salarios condujo a la reconfiguración de los ingresos en la sociedad china.

Existen también ejemplos de países exitosos en la tarea de reducción sostenida de la pobreza sin aumento de desigualdad bajo el impulso del crecimiento económico. Según Contreras, Cooper y Neilson (2007, p. 1), en Chile el alto crecimiento económico condujo a una reducción de la proporción población en condiciones de pobreza del 39 al 19% entre 1990 y 2003, al tiempo que la distribución del ingreso medida por el coeficiente de GINI permaneció relativamente igual para todo el periodo. En efecto, intrínsecamente a cualquier

definición moderna de pobreza se asocia el problema público de la desigualdad. Esta situación puede entenderse como la diferencia en la distribución del ingreso, el acceso a bienes, servicios, derechos u oportunidades entre los individuos de una sociedad. Sobre este punto, es necesario enfatizar que hay una conexión ineludible entre la pobreza y la desigualdad: “Es este aspecto de ‘distancia económica’ de la desigualdad lo que constituye la pobreza. Esto no significa que siempre habrá pobreza cuando haya desigualdad: sólo si la desigualdad implica una distancia económica más allá del nivel crítico” (O’Higgins y Jenkins, 1990). Por lo tanto, “[C]ualquier política antipobreza debe ser examinada teniendo en cuenta los cambios que el crecimiento de la producción genera en la concentración del ingreso.” (CEPAL, 2014, p. 7).

En todo caso, más allá de lo que corresponde al debate distributivo, el crecimiento económico es un elemento frecuentemente relacionado con el aumento generalizado del ingreso en un país, por lo que su presencia, si bien no es condición suficiente, es sumamente relevante en la tarea de la reducción de la pobreza. En este sentido, las condiciones del mercado laboral son un elemento clave en el papel integrador del crecimiento para los sectores poblacionales menos favorecidos, no solo porque el salario es el componente más importante del ingreso en cualquier sociedad, sino por la ampliación de derechos sociales y su efecto sostenido en el tiempo.

Antecedentes históricos: crecimiento económico y reducción de la pobreza en México

A esta tesis concierne el caso mexicano. Precedido por un periodo de alto dinamismo productivo con inestabilidad macroeconómica derivado del estallido de la segunda guerra mundial, se denomina como *desarrollo estabilizador* a los catorce años comprendidos entre 1957 y 1970. Durante esta etapa la tasa anual de crecimiento medio del PIB se situó en 6.7% y la inflación promedio al 3% (Moreno-Brid y Ros, 2009, p. 149). Al mismo tiempo, México experimentó una significativa transición demográfica al haber prácticamente duplicado su población de 25,791,175 en 1950 a 48,225,238 en 1970 y mudar del 42.6 al 57.8 el porcentaje de población urbana durante el mismo periodo (INEGI, 2009). Así, en el contexto de la estabilidad macroeconómica, el sector manufacturero creció a una tasa del 9% anual, impulsado por un amplio conjunto de incentivos industriales a la exportación, sustitución de importaciones, significativa participación estatal y expansión del mercado interno. En palabras de Gollás (2003)

Durante el periodo 1950-1970, sectores como el de las manufacturas crecieron entre 7 y 9% anual. Este espectacular crecimiento tuvo lugar en un ambiente de proteccionismo aplicado mediante barreras arancelarias: la proporción de importaciones sujeta a licencias paso de 28% en 1956 a más del 60% durante los sesenta y a 70% en la década de los 70.

La mayor parte del crecimiento de las manufacturas durante este periodo puede atribuirse al crecimiento de la demanda interna y al impulso que le dio la política de sustitución de importaciones. El crecimiento económico mostró una orientación 'hacia adentro', como se decía entonces.

[...]Al crecimiento de la economía mexicana —tal como lo predecían las teorías de desarrollo económico de entonces, y lo verificaba la experiencia de numerosos países—, lo acompañó un espectacular desarrollo urbano y una disminución del empleo y la producción agrícola en relación a la industria a los servicios. (p.20)

Como resultado, la participación de los salarios en el PIB paso de 27 al 35% (Moreno-Brid y Ros, 2009, p. 155). De este modo, la pobreza⁴ se redujo de 20.7 a 11.6 millones entre 1956 y 1968; es decir, del 64.3 al 24.3% de la población. Al mismo, el coeficiente de GINI aumentó de .52 a .54 (Moreno-Brid & Ros, 2009, p. 345). El binomio crecimiento económico-reducción de pobreza es consistente; no así los efectos distributivos de la bonanza. Esto es disminución de la pobreza con aumento de la desigualdad. De acuerdo con Cordera (2015):

En los hechos, como lo muestran sus resultados al fin del llamado *desarrollo estabilizador*, esta visión, que podría entenderse ahora como una estrategia estatal, fue claramente favorable al crecimiento económico, trajo consigo aumentos considerables en los niveles de vida promedio del conjunto de la población, pero no propició una evolución social más homogénea y equilibrada. Sí bien es cierto que la pobreza disminuyó y capas enteras de la emergente población urbana se incorporaron al consumo moderno y a la educación básica, la desigualdad se mantuvo elevada y, en lo esencial, determinó la calidad y el ritmo de expansión del acceso de la población a los frutos del crecimiento

Más adelante, cuando Luis Echeverría Álvarez asume la presidencia de la república al inicio de la década de 1970 reconoció que durante el *desarrollo estabilizador* se había fracasado en la tarea de reducir la desigualdad e implementó un nuevo modelo de *desarrollo compartido* centrado en la recuperación del sector agrícola y la implementación de una reforma fiscal redistributiva. Destacan, para efectos de esta tesis, los siguientes resultados: entre 1968 y 1977 el coeficiente de GINI se redujo de .54 a .49, la pobreza de capacidades se redujo de 44.7 a 33% de la población y la pobreza de patrimonio de 69.4 a 63.8%, si bien la pobreza alimentaria aumentó de 24.3 a 25% (Székely, 2005). Sin embargo, como resultado del choque petrolero de 1973 y el comportamiento sostenido de expansión del sector público, se perdió la estabilidad macroeconómica: la inflación alcanzó en 20% en 1974 y la deuda externa saltó de 7,500 millones a 24,000 entre 1971 y 1974 (Moreno-Brid y Ros, 2009, p. 176). La crisis finalmente estalló en 1976 y el gobierno mexicano se vio obligado a aceptar asistencia del Fondo Monetario Internacional. Un año después, en 1977, el PIB registró un crecimiento negativo de 4%; no obstante, la debacle duró relativamente poco: el significativo incremento

⁴ Calculado con base en la línea de desnutrición (CONEVAL, 2005)

de las reservas petroleras mexicanas, en el contexto internacional de un alto precio del barril de crudo, permitieron al gobierno mexicano acceder a amplias líneas de crédito internacional, reequilibrar la balanza comercial y recuperar la senda de crecimiento.

De nuevo, la bonanza fue corta. El desplome de los precios del petróleo en 1981 hizo insostenible el comportamiento del gasto público y obligó al gobierno mexicano a implementar un conjunto relevante de reformas y recortes presupuestarios para enfrentar lo que posteriormente se conocería como la crisis de la deuda de 1982. De lo anterior, destaca para efectos de este trabajo, que la pobreza y la desigualdad —incluso en este contexto de grandes desequilibrios— continuó reduciéndose al pasar el porcentaje de población en condiciones de pobreza alimentaria de 25 a 22.5 y el coeficiente de Gini de 49 a 42.5 entre 1977 y 1984 (Székely, 2005). Este es el último periodo de la historia económica moderna en el que la pobreza y la desigualdad declinan significativamente en México.

“Tanto los indicadores de pobreza y desigualdad, como los indicadores sociales presentaron mejoras durante los años de crecimiento entre 1950 y 1980” afirman Lustig y Székely (1997, p. 1). En efecto, el patrón de crecimiento económico y progreso social es consistente más allá de las cifras que dan cuenta de población en condiciones directas de pobreza. Cabe destacar que durante esos años la metodología de su medición estaba limitada a la dimensión del ingreso, sin embargo, hay otros indicadores relevantes del cambio en las condiciones de vida de la población mexicana. En lo que respecta a salud pública, la tasa de mortalidad infantil, medida como el número de decesos de menores de un año por cada 1000 nacimientos, pasó de 126.6 en 1950 a 79 en 1970 y disminuyó hasta 53 en 1980. Al mismo tiempo, la esperanza de vida al nacer pasó de 47.9 años en 1950 a 68.1 años en 1980; es decir, un aumento de prácticamente 20 años (INEGI, 2009). En lo que atañe al campo de la educación, la tasa de analfabetismo, que se refiere al porcentaje de la población mayor de 15 años que no sabe leer ni escribir, pasó de 43.4 en 1950 a 16.6 en 1980. Durante el mismo periodo, el número de años promedio de educación entre la población de 15 años y más aumentó de 2.1 a 5.4.

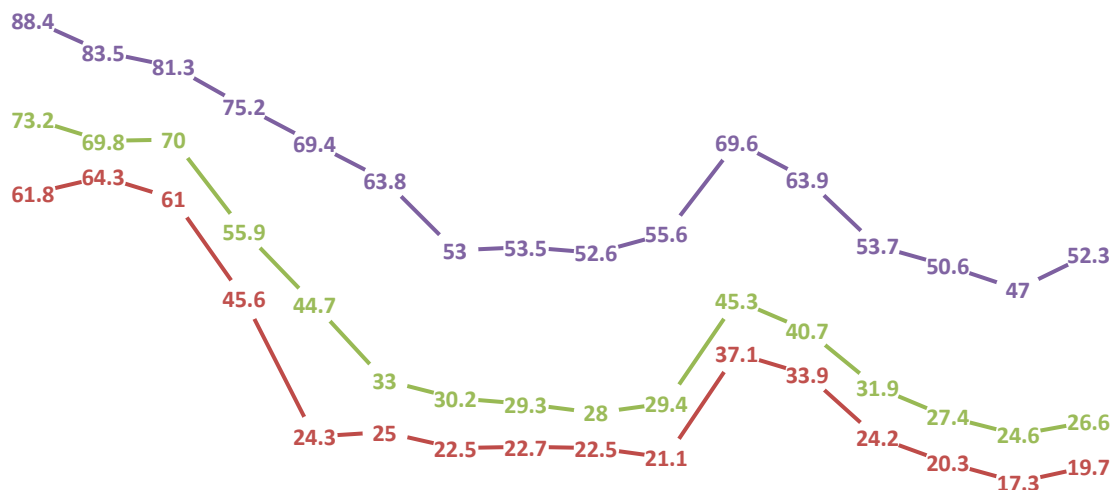
Ahora bien, la década de los ochenta fue un periodo de grandes transformaciones en México. Primero, como resultado del comportamiento sistemático de migración de capitales al exterior y el inminente riesgo del impago de la deuda externa, al final de la administración del

presidente José López Portillo y durante todo el mandato del presidente Miguel de la Madrid, fueron necesarias modificaciones en el control de tipo de cambio y devaluaciones. Luego, para negociar una nueva línea de crédito con el Fondo Monetario Internacional, el gobierno mexicano se comprometió a implementar un conjunto de profundas modificaciones en el aparato estatal y en la orientación general de modelo económico nacional. El proceso de reformas incluyó modificaciones en la política comercial —que hasta el momento era todavía sumamente proteccionista en materia arancelaria—, dilución de la política industrial, apertura de mercados financieros, privatización de empresas públicas, desregulación y políticas de competencia (Moreno-Brid y Ros, 2009, cap. VI). Todo lo anterior supone un giro diametral en el balance Estado-mercado para el funcionamiento de la economía y la vida nacional en general. En este contexto, el PIB per cápita disminuyó al ritmo de 2.1% anual entre 1983 y 1988; al tiempo que los salarios reales lo hicieron al orden 7% anual (Lustig y Szélsky, 1997, p.4). Dado que el aumento en la participación de los salarios en producto nacional había sido hasta entonces el factor más relevante en lo que respecta a la ampliación de la clase media urbana, en detrimento de la pobreza rural, el retroceso en este indicador constituyó un estrepitoso freno al ritmo al que retrocedía la pobreza antes del periodo de desequilibrios macroeconómicos. En paralelo, la presión en el gobierno derivada del proceso de ajuste condujo al recorte del gasto social. Como resultado, entre 1984 y 1992 la proporción poblacional en condiciones de pobreza se mantuvo en 22.5 y disminuyó a 21.1% en los albores de la crisis de 1994 (Szélsky, 2005, p.17). Entretanto, la desigualdad, medida por el coeficiente de GINI aumentó de .42 en 1984 a .47 en 1994. No obstante, destaca que otros indicadores sociales si mantuvieron la tendencia descendente que hasta entonces guardaban: la tasa de mortalidad infantil pasó de 53 en 1980 a 36.4 en 1990 y a 31.4 en 1994, mientras que la tasa de analfabetismo se redujo de 16.6 a 12.4 y a 9.7 para los mismos años (INEGI, 2009).

Hacia el inicio de la década de los noventa, finalmente, logró reducirse la presión provocada hasta entonces por el grave nivel de deuda externa. En consecuencia, desde 1989 hasta 1994, el crecimiento del PIB repuntó al orden del 4.3% anual (INEGI, 2016). Entretanto, el conjunto de reformas orientadas al aumento del protagonismo del sector privado en la economía condujo hacia la adopción de un modelo orientado hacia la exportación que llegó a su punto climático con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1992 y su activación en 1994. La estrategia para compensar el retroceso económico del Estado

consistió en aprovechar el incipiente clima de apertura y acoger capitales de origen extranjero. En este sentido, la apreciación del peso ocupó un papel protagónico en la tarea de controlar la inflación, que alcanzó niveles elevados durante la década anterior. Por algún tiempo la estrategia funcionó y permitió al Banco de México recuperar reservas en dólares durante el primer trienio de la década de los noventa. Sin embargo, la estrategia era insostenible: “eventualmente una parte importante de los mercados no creyeron en la sustentabilidad de la paridad del peso y las reservas cayeron hasta que el gobierno no tuvo más remedio que devaluar” (Lustig y Szélsky, 1997, p.6). Las medidas no fueron suficientes y el efecto de fuga de capitales se propagó de México hacia América Latina. Para prevenir el colapso de la moneda y evitar caer en moratoria de pago, el gobierno mexicano se vio obligado a aceptar un paquete de rescate de aproximadamente 50 mil millones de dólares financiado principalmente por el Tesoro norteamericano y el FMI (Lustig y Szélsky, 1997, p.6). Como resultado, en 1995 el PIB nacional cayó 5.8%, se perdieron 1 millón de empleos formales, aumentó la tasa abierta de desempleo de 3.7 a 6.3 y, para 1997, los salarios reales en el sector manufacturero habían caído 39% (INEGI, 2016). Si bien podría esperarse que las características de la crisis afectaran en mayor medida a las clases medias urbanas que perdían su empleo o el valor adquisitivo de su salario y que beneficiara de alguna manera al rezagado sector agrícola como resultado de la devaluación real del peso, esto no fue así. En materia social, el impacto de la crisis fue el más drástico y por primera vez en 40 años la pobreza en todos los niveles aumentó: entre 1994 y 1996 el porcentaje de población total en condiciones de pobreza pasó de 21.1 a 37.1, al tiempo que la población en pobreza de patrimonio pasó de ser el 55.6 a ser el 69.6% del total (ver gráfico 2).

GRÁFICO 2
 PORCENTAJE DE POBLACIÓN MEXICANA POR TIPO DE
 POBREZA, 1950-2012



Fuente: Elaboración propia con base en Szélsky, 2005.

1950 1956 1958 1963 1968 1977 1984 1989 1992 1994 1996 1998 2000 2002 2004 2012

- Porcentaje de población en pobreza alimentaria
- Porcentaje de población en pobreza de capacidades
- Porcentaje de población en pobreza de patrimonio

Efectivamente, la debacle tuvo consecuencias devastadoras; sin embargo, la recuperación fue relativamente rápida en comparación con la de la crisis de 1982: entre 1996 y el año 2000 el producto creció al orden promedio del 5.1% anual (INEGI, 2016). En este caso, gracias al aumento de las exportaciones. No solo esto, a diferencia de la bonanza comercial de la década anterior, esta vez el 80% de las exportaciones fueron productos manufacturados y el 20% restante, petroleras. El viraje en el modelo económico orientado al exterior había tenido éxito, por lo menos en el objetivo de diversificar la composición de las exportaciones. Sin embargo, es necesario destacar que eso no significa que México se convirtiera en un exportador de alto valor agregado en el sentido del desarrollo tecnológico de los elementos necesarios para la generación de los artículos, ni tampoco que existiera el encadenamiento productivo necesario para la producción interna de bienes intermedios. De acuerdo con Gollás, en el año 2000, por cada dólar exportado en el sector de las maquiladoras se importaban 80 centavos (2003, p.41). A pesar del efecto vigorizante de las exportaciones a la economía

nacional, el mercado interno estaba contraído como consecuencia de la cancelación de empleos, la pérdida de valor adquisitivo de la moneda, la reducción salarial y los inminentes ajustes fiscales: el consumo privado se redujo 7% en 1995.

En este orden de ideas, el Banco de México tomó en 1998 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la facultad del manejo de la política cambiaria. De esta forma, implementó una serie de ajustes en el circulante monetario y modificó la tasa de interés con el objetivo de controlar la inflación, restituir las reservas, recuperar valor del peso frente al dólar, evitar la fuga de capitales y, en general, consolidar estabilidad, al tiempo que se previniera el estallido de otra crisis como la de 1994. Para el final de la administración del presidente Ernesto Zedillo la tarea había sido relativamente cumplida: se implementó un régimen de tipo de cambio flotante que permitiría reaccionar a la volatilidad internacional, el déficit en cuenta corriente rondaba el 3% del PIB, la deuda pública se había reducido a menos de la mitad con respecto al volumen de 1994 para cerrar la década con total de 25 puntos porcentuales del producto nacional, las reservas aumentaron de 6,000 a 32,000 millones de dólares durante el mismo periodo (Gollás, 2003, p. 41) y la inflación cerró en 11.02% en diciembre de 1999, lo que es prácticamente una quinta parte del pico de 51.72% que se alcanzó 4 años antes (Banxico, 2016). La recuperación fue patente. En adelante, México ha ostentado relativa estabilidad macroeconómica —incluso durante la debacle de 2009— con bajo crecimiento: entre el año 2000 y 2014 la tasa promedio crecimiento anual del PIB asciende a un magro 2.1% (INEGI, 2016), al tiempo que se ha mantenido la inflación por debajo de 5% desde junio de 2001 (BANXICO, 2016) y la deuda externa por debajo del 30% del INB (Banco Mundial, 2016).

En vista de lo anterior, es necesario hacer énfasis en la relevancia del periodo que comprende los 30 años subsecuentes a 1984, durante el cual la tasa promedio de crecimiento anual de PIB asciende a 2.6%. En este contexto, el número de personas en condiciones de pobreza alimentaria pasó de 16.9 a 24.6 millones, lo que representa un cambio del 22.6 al 20.1% de la población total de México entre 1984 y 2016; es decir, un aumento real, con una magra disminución proporcional en el indicador de accesibilidad al ingreso mensual mínimo para satisfacer necesidades nutricionales básicas⁵. Por su parte, el coeficiente de Gini pasó del

⁵ Métrica per cápita de 739.6 pesos para zonas rurales y 548.17 pesos para zonas urbanas, considerando precios de 2004 (Székey, 2005 y CONEVAL, 2016).

.42 al .503 (Székey, 2005 y CONEVAL, 2016). En resumen, esto es un país con lento crecimiento proporcionalmente más pobre y desigual que el de hace 30 años.

Ahora, esto no significa que el binomio crecimiento-reducción de la pobreza se haya extinguido por completo. La evidencia indica que como resultado del viraje del modelo económico de sustitución de importaciones hacia la apertura comercial durante la década de los ochenta, los sectores industriales de alto dinamismo se ubicaron cada vez más en la región fronteriza norte del país. En palabras de Asuad y Quintana (2010):

Esto último indica que hay un proceso de reducción de la desigualdad regional hasta el año 1986, para después incrementarse sustancialmente. Después de 1986 se observan dos procesos distintivos en el comportamiento de la convergencia sigma: entre 1986 y 1994 es muy rápida la divergencia del PIB per cápita, pero después de 1994 tiende a ser menor el ritmo de divergencia. Esto último significa que, durante el periodo de apertura de la economía mexicana, ocurrido a partir de la segunda mitad de los años ochenta, la desigualdad regional se incrementó drásticamente, en tanto que después de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1984, el proceso de divergencia logró atenuarse (p.90)

De ésta forma, el esquema de heterogeneidad regional de la dinámica económica supone efectos directos en la distribución geográfica de las condiciones de pobreza y precariedad laboral a lo largo del México actual.

Panorama actual de la distribución geográfica de la pobreza en México

Para efectos del análisis de los cambios históricos en el porcentaje de la población en condiciones de pobreza en México, a lo largo del capítulo anterior se ha utilizado un tipo de medición basada en los ingresos. De acuerdo con CONEVAL (2017), la medición de pobreza por ingresos es una estimación de las condiciones sociales basada en el criterio de suficiencia del monto total de las percepciones económicas familiares. Con base en el nivel de ingreso, la métrica considera tres grados de pobreza: primero, la pobreza alimentaria incluye a toda la población cuyo ingreso disponible total es insuficiente para costear la canasta básica alimentaria, que constituye la línea de bienestar mínimo. Segundo, la pobreza por capacidades, cuya estimación considera a la población con ingreso disponible insuficiente para costear la canasta alimentaria y los gastos en salud y educación. Finalmente, se considera en pobreza por patrimonio a los habitantes cuyo ingreso disponible total es insuficiente para cubrir el monto de la canasta alimentaria y los gastos en salud, vivienda, vestido, transporte y educación. Para fines de ésta medición, se utilizaba una metodología de comparación entre los ingresos de los hogares contra el costo de la canasta alimentaria y el costo de la canasta alimentaria más la no alimentaria. Los valores de dichos elementos, derivados del Índice Nacional de Precios al Consumidor, que constituyen las líneas de bienestar y bienestar mínimo varían entre las zonas rurales y urbanas y su cálculo se efectúa con base en la suma del precio de los bienes considerados imprescindibles para los requerimientos nutricionales y aquellos necesarios para la vida digna como vestido, calzado, transporte, servicios en la vivienda, etc.

La medición de la pobreza por ingreso es un indicador útil para conocer el panorama de condiciones sociales en México, especialmente si el objetivo es hacer una comparación histórica de los cambios de la proporción poblacional en estas condiciones. Sin embargo, no hay que perder de vista que esta medición considera únicamente como criterio discriminativo para la clasificación la dimensión del ingreso. Es importante destacar que la disponibilidad de ingreso para cubrir el monto mínimo necesario de acceso a un bien no significa necesariamente que dicha población disponga efectivamente de él. Es decir, que contar con el monto mínimo calculado para acceder, por ejemplo, a salud; no significa que efectivamente

dicha población cuente con acceso a salud. En este sentido, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), con base en la Ley General de Desarrollo Social, a partir del año 2009 implementó una nueva metodología multidimensional para el cálculo de la pobreza en México bajo un nuevo enfoque de bienestar económico y derechos sociales. Bajo esta métrica, se considera que una persona se encuentra en condiciones de pobreza cuando sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios básicos y presenta al menos una de las seis carencias sociales que contempla la medición: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación. Mientras tanto, se considera pobreza extrema cuando una persona tiene tres o más carencias sociales y sus ingresos son insuficientes para cubrir la línea de bienestar mínimo. Es decir, que incluso destinando todos sus ingresos a estos fines, no podría cubrir el conjunto de alimentos imprescindibles para una nutrición sana.

Sin embargo, antes de presentar los datos correspondientes a la pobreza multidimensional en México es importante hacer una revisión sobre los insumos estadísticos a partir de los cuales el CONEVAL lleva a cabo su medición. Entre el año 2008 y el 2014, el CONEVAL realizó el cálculo de pobreza con base en el Módulo de Condiciones Socioeconómicas que se deriva de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares que lleva a cabo el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. No obstante, en el año 2008 no se incorporó a la dimensión de acceso a los servicios básicos que se encuentra en condiciones de carencia una a vivienda que utiliza leña o carbón como combustible para cocinar y no cuentan con una chimenea. Esta información se obtuvo en 2009 y se consideró por primera vez para la medición de la pobreza del año 2010.

Ahora bien, para llevar a cabo la medición de la pobreza del año 2016, el CONEVAL utilizó un insumo diferente otorgado por el INEGI: el Modelo Estadístico 2016 para la continuidad del Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares. De acuerdo con el boletín de prensa del 15 de julio de 2016 publicado por el INEGI, en México, incluso más que en otros países, prevalece la subestimación de los ingresos por parte de los informantes. Es decir, que las familias encuestadas, especialmente las más pobres, tienden a reportar menos ingresos de los que

realmente perciben en la encuesta. Según el INEGI, la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2015 mantiene el diseño conceptual y estadísticos de los años anteriores, pero la recolección de datos cambió en el diseño de sus preguntas, su aplicación y el espectro de amplitud de sus respuestas. En este sentido, el INEGI indica que los datos del Módulo de Condiciones Socioeconómicas 2015 no es comparable con los correspondientes de los años anteriores.

Para efectos de la medición de la pobreza, diferentes preguntas tipos de preguntas en la encuesta o nuevas opciones de respuestas, pueden ser la diferencia entre padecer una carencia o no. Por ejemplo, en cuanto a la carencia por acceso a servicios de salud, en el año 2014 solo había cinco respuestas si se contaba con estos servicios: IMSS; ISSSTE; ISSSTE estatal; PEMEX, DEFENSA o Marina; u otro. En la encuesta levantada entre agosto y noviembre de 2015 para la nueva Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares, hay una nueva opción de respuesta: IMSS-PROSPERA. Es decir, seis en total.

En lo que respecta a la carencia por acceso a la seguridad social, se considera que alguien goza de este tipo de protección cuando a) Disponga de acceso directo a la seguridad social. b) Cuento con parentesco directo con alguna persona dentro del hogar que tenga acceso directo. c) Reciba servicios médicos por parte de algún familiar dentro o fuera del hogar, por muerte del asegurado o por contratación propia. O d) Reciba ingresos por parte de un programa de adultos mayores. En este sentido el espectro de respuestas posibles para la encuesta pasó en materia de prestaciones laborales de 19 a 26 opciones.

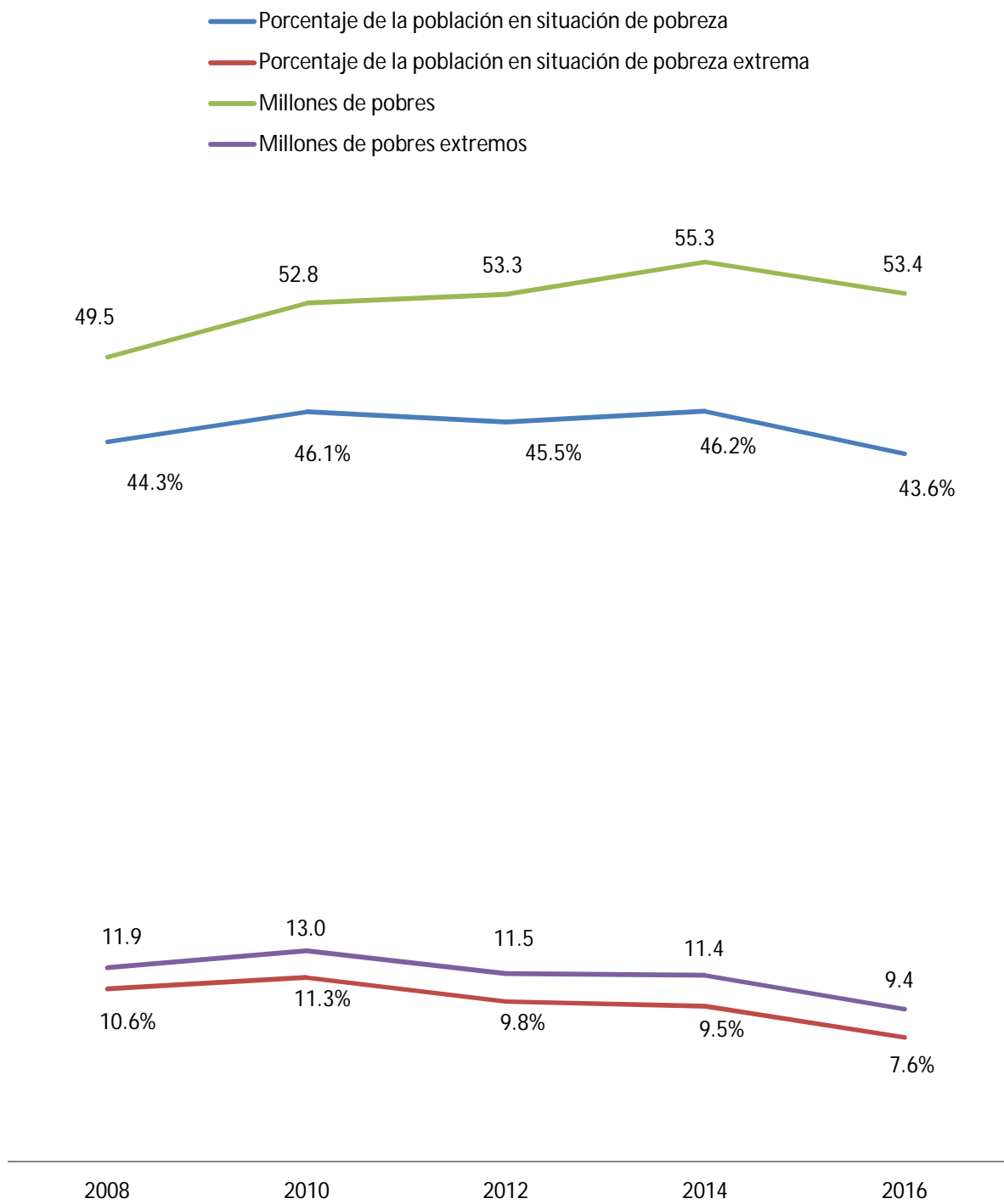
Entre otros aspectos técnicos que cambiaron respecto a estos y otros insumos estadísticos que recoge la ENIGH para crear el Módulo de Condiciones Socioeconómicas, lo relevante es que el modelo estadístico 2016 sobre pobreza multidimensional es resultado de una contabilidad que no es estrictamente comparable. Rodolfo de la Torre (7 de septiembre de 2017) dice que sería como comparar el sabor de dos tartas hechas con la misma receta pero utilizando peras por primera vez después de que anteriormente se habían utilizado manzanas.

Pobreza y pobreza extrema a nivel nacional

La primera medición disponible de la pobreza multidimensional para México y sus entidades federativas corresponde al año 2008. A nivel nacional, los resultados indican que 49.4 millones personas experimentaban condiciones de pobreza; es decir, el 44.3% de la población. Mientras que 11.8 millones padecían pobreza extrema, lo que representa el 10.6 % de la población total. Hacia el año 2010, la pobreza aumentó a 52.8 millones de personas, lo que representa el 46.1% de la población. También aumentó la pobreza extrema a 13 millones de personas, correspondientes al 11.3%. En el año 2012 la pobreza disminuyó en términos porcentuales a 45.5%, pero aumentó en términos reales a 53.3 millones de mexicanos. La pobreza extrema disminuyó en términos porcentuales y reales: a 11.5 millones de mexicanos equivalentes al 9.8% de la población. Hacia 2014 la pobreza se mantuvo constante en términos reales; es decir, en 53.3 millones, pero porcentualmente aumentó a 46.2. Con la pobreza extrema pasó algo similar, ya que en términos reales se mantuvo prácticamente igual: 11.4 millones de personas. Porcentualmente esto supone una reducción hacia el 9.5% de la población. En contraste, la medición más reciente, correspondiente al año 2016, indica que 53.4 millones de personas estaban en condiciones de pobreza: el 43.6% de la población. Al mismo tiempo, la población en condiciones de pobreza extrema pasó 9.4 millones correspondientes al 7.6% de la población total (ver gráfica 3).

Gráfica 3

Pobreza y pobreza extrema real y como porcentaje de la población total 2008-2016



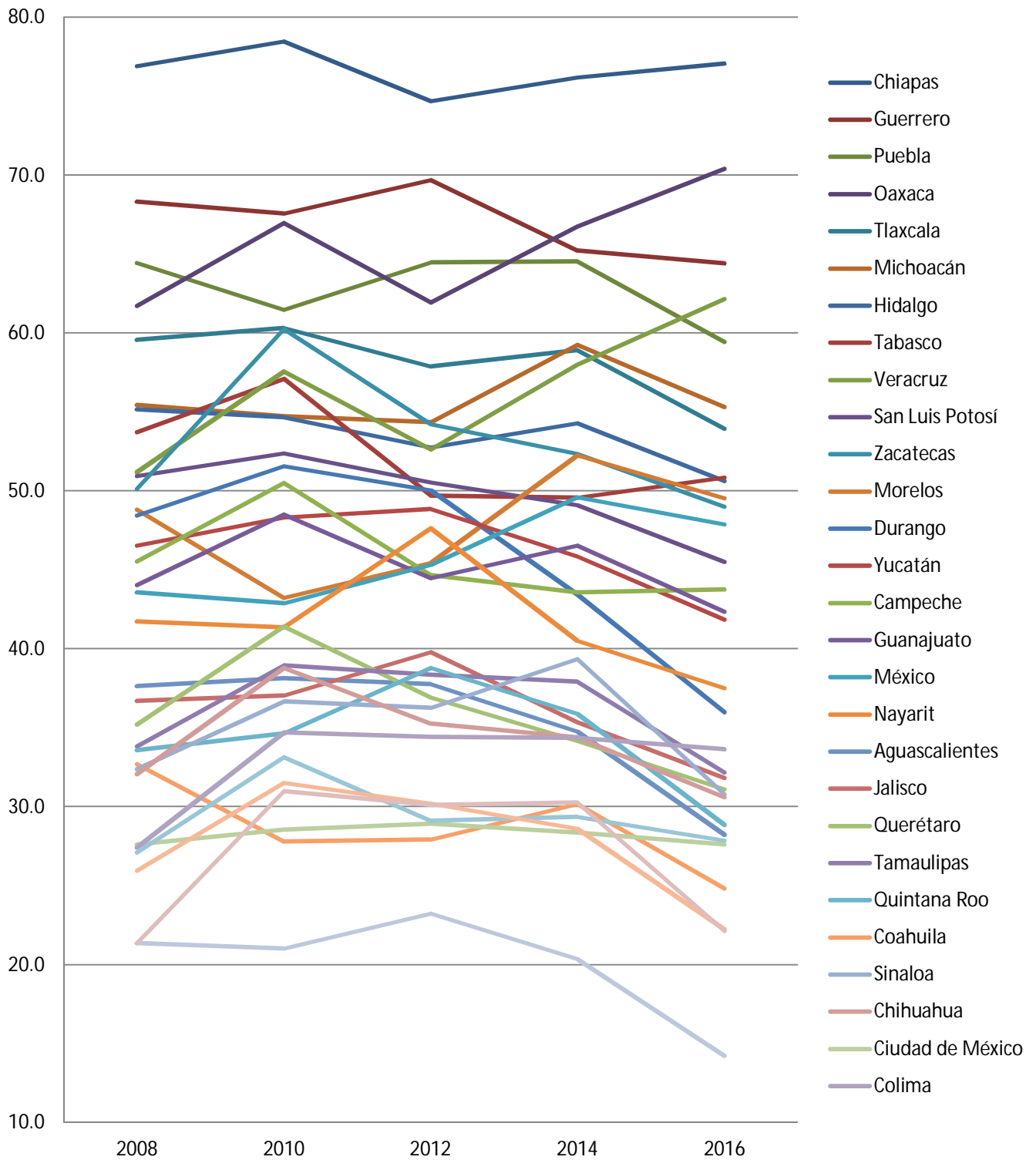
Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL, varios años

Como balance total del periodo para el que existen datos de pobreza multidimensional, en términos reales, aumentó el número de pobres en 3.9 millones; si bien como porcentaje del total de la población se redujo 0.7 puntos porcentuales. La pobreza extrema, por el contrario, se redujo en 2.5 millones de personas, o 3 puntos porcentuales de la población total. Sobre lo anterior, cabe destacar que de los 2.5 millones de mexicanos que abandonaron la pobreza extrema, 2.1 lo hicieron entre 2014 y 2016.

Pobreza por entidad federativa

De manera particular, la distribución regional de la pobreza presenta una clara inclinación hacia la región sureste del país. En el año 2008, las entidades federativas con mayores porcentajes poblacionales en condiciones de pobreza fueron Chiapas con 76.9%, Guerrero con 68.3%, Puebla con 64.5% y Oaxaca con 61.7%. Mientras tanto, los menores porcentajes se ubicaron en Baja California Sur con 21.4%, Nuevo León con 21.4% y Baja California con 26%. En 2016, las entidades con mayor porcentaje de pobreza fueron nuevamente Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Veracruz con 77.1, 70.4, 64.4 y 62.2% respectivamente. Los menores porcentajes de pobreza en 2016 se ubicaron en Nuevo León con 14.2%, Baja California Sur con 22.1% y Baja California con 22.2% (ver gráfica 4). Sí bien existe un patrón geográfico en lo correspondiente a la mayor acumulación de pobreza en la región sureste del país, no es así en lo respectivo a los cambios registrados en el periodo de estudio. De las 32 entidades federativas, 8 presentan aumentos en términos del indicador de pobreza porcentual entre 2008 y 2016. Lo mayores aumentos corresponden a Colima con 23%, Veracruz con 12%, y Oaxaca con 14.1%. Mientras tanto, Nuevo León disminuyó su porcentaje de población en pobreza al orden de 33%, Durango al 25.7% y Aguascalientes al 25%. En el mapa 1 se observan sombreadas en color rojo las entidades federativas que aumentaron su proporción de pobreza para el periodo estudiado y en verde aquellas que lo disminuyeron.

Gráfica 4
 Porcentaje de la Población en condiciones de pobreza por
 entidad federativa 2008-2016



Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL, varios años

Mapa 1

Cambio en la proporción poblacional del indicador de pobreza por entidad federativa 2008-2016

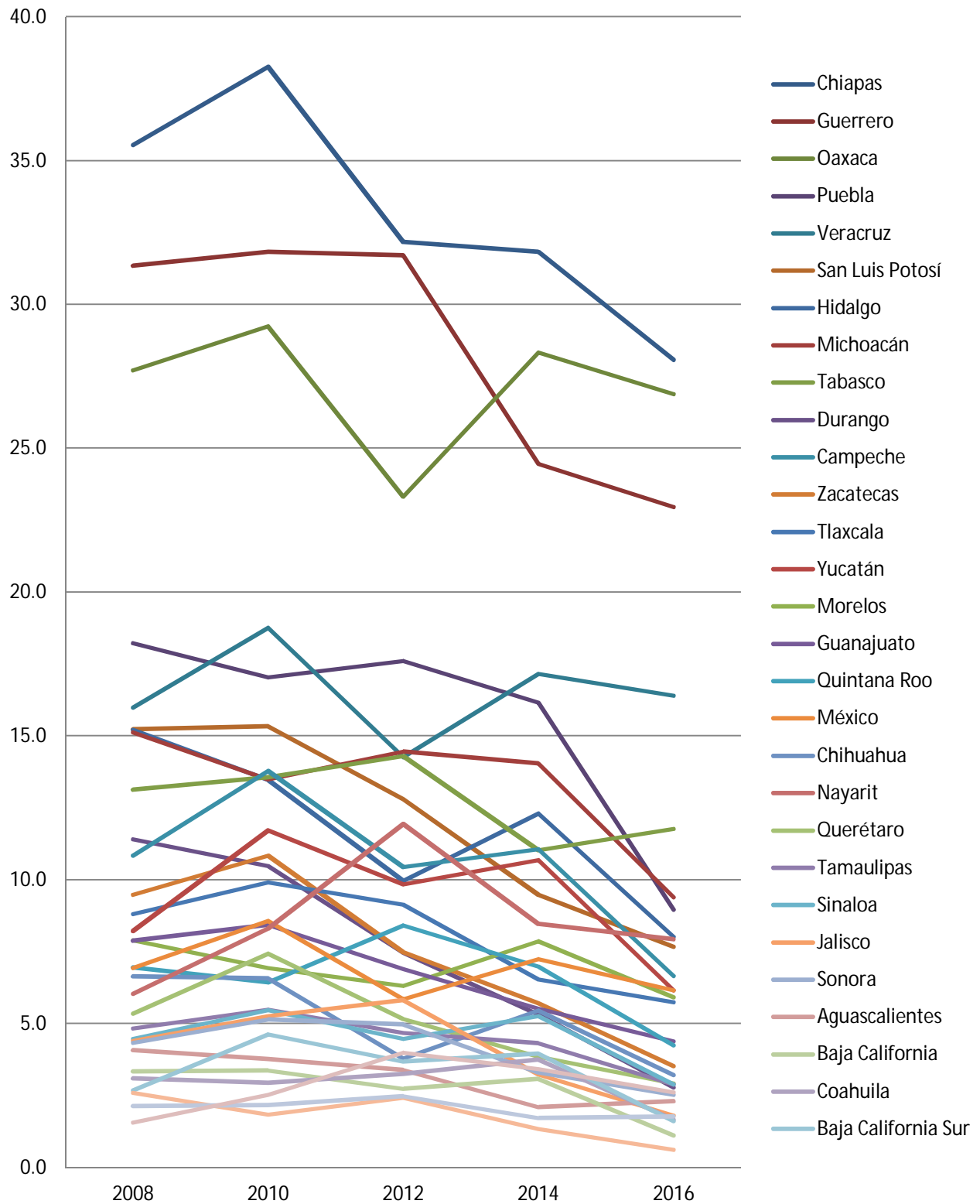


Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL, 2017

Pobreza extrema por entidad federativa

En lo correspondiente al indicador proporcional de población en pobreza extrema, en 2008, Chiapas con 35.5%, Guerrero con 31.3% y Oaxaca con 27.7% ocuparon los primeros lugares: entidades de la región sur-sureste del país. En contraste, Colima con 1.5%, Ciudad de México con 2.1% y Nuevo León con 2.6% registraron las proporciones más bajas. En 2016, los índices más altos nuevamente se ubican en Chiapas con 28.1%, Oaxaca con 26.9% y Guerrero con 23%. Las menores proporciones de pobreza extrema fueron las siguientes: Nuevo León con 0.6%, Baja California con 1.1% y Baja California Sur con 1.6% (Ver gráfica 5).

Gráfica 5
 Porcentaje de la Población en condiciones de pobreza extrema por entidad federativa 2008-2016



Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL, 2017

El cambio proporcional entre 2008 y 2016 en este indicador de pobreza extrema presenta datos mucho más relevantes que el de pobreza: cuatro entidades federativas aumentaron su proporción poblacional de pobreza extrema y veintiocho la disminuyeron. Los aumentos corresponden Nayarit con 32%, a la Ciudad de México con 23%, a Colima con 7% y a Veracruz con 3%. Sobre lo anterior, destaca que, si bien los aumentos son significativos en términos porcentuales, también se trata de entidades con bajas proporciones del mismo. En el mapa 2 se observan en color rojo las entidades que aumentaron su población en condiciones de pobreza extrema y en verde aquellas que la disminuyeron.

Mapa 2

Cambio en la proporción poblacional del indicador de pobreza extrema por entidad federativa 2008-2016



Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL, 2017

Mercado laboral y condiciones sociales

Uno de los principales vínculos a través de cual la dinámica económica propaga el bienestar material hacia los habitantes de un país o región es el mercado de trabajo. En este contexto, para efectos del análisis del panorama social es necesario observar lo que sucede en el mercado laboral. Actualmente, en México, destaca la coexistencia de un esquema generalizado de notables padecimientos sociales con un comportamiento sostenido de bajas tasas de desocupación —4.3% en promedio entre 2000 y 2015— (INEGI, 2016), en un contexto de apertura máxima, reducido mercado interno y un vector demográfico ávido de empleo. La explicación radica en el extendido universo de economía informal.

En efecto, la proliferación de puestos de trabajo, de muy baja productividad, realizados en empresas muy pequeñas por trabajadores que cuentan con escaso o nulo capital físico y bajo nivel de cualificación no puede ser vista tranquilamente como una alternativa al desempleo. Las implicaciones negativas de un fenómeno estructural de esta índole son relevantes. En primer lugar, este heterogéneo universo de economía informal constituye una auténtica fuente de precariedad y pobreza que atrapa a la mayor parte de la población ocupada, y con ellos, a sus familias. Asimismo, son comunes los lazos con actividades nocivas para la salud, contrarias a los principios de la propiedad intelectual, numerosas formas de explotación ilegal, trabajo infantil y otras prácticas que desarticulan el tejido social. Por si fuera poco, la existencia de la informalidad laboral pone en marcha mecanismos que autoreforzan su existencia; es decir, que los encadenamientos entre empresas y trabajadores informales suelen ser con otros agentes económicos de la misma condición.

Desde la óptica gubernamental, la presencia de un extenso sector informal representa una costosa merma de la base impositiva que deriva en impuestos más altos para las empresas y trabajadores formales que cumplen con sus obligaciones hacendarias, lo que activa otro círculo vicioso que propicia la evasión por la vía del desplazamiento al sector informal. No solo se trata del detrimento de la capacidad del gobierno para generar gasto público, sino que la economía informal no contribuye, ni goza del sistema de seguridad social; que como su nombre lo indica tiene por objeto proteger el bienestar de los trabajadores y sus familias. A

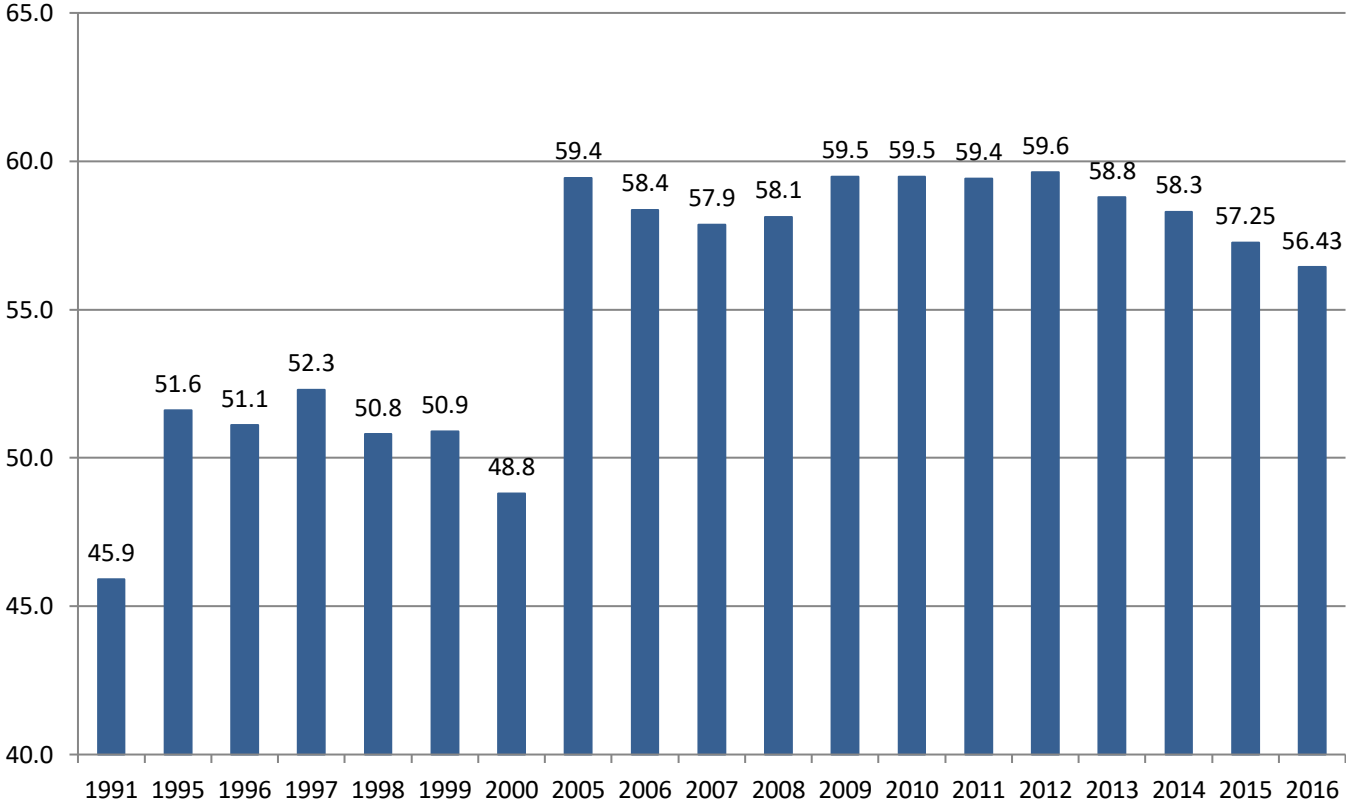
mayor dimensión del sector informal, menor es la capacidad del sector público de ocupar los instrumentos de competencia que benefician la inversión, más complicada es la tarea de la gobernabilidad, más agudas las fallas de mercado, menos eficaz la política social contra los círculos de pobreza y menos es la calidad y cantidad de bienes y servicios públicos como educación y seguridad.

De acuerdo con Samaniego (2008, p.32), hay al menos tres factores que contribuyen a la explicación del alto ritmo de crecimiento de un fenómeno multicausal como la informalidad. Primero, el crecimiento de la economía informal se relaciona con la presión que ejerce el excedente de mano obra en un contexto de insuficiente generación de empleo. Una segunda lógica, es la descentralización productiva. Con base en este argumento, el estallido de la economía informal se vincula a la globalización y el amplio número de cambios en la organización internacional del trabajo. Las empresas modernas, en la tónica de reducir costos, trasladan parte de su proceso productivo hacia latitudes con normas laborales más flexibles –o más fáciles de evadir– y recurren a la subcontratación. Finalmente, hay diagnósticos que señalan una voluntad explícita de trabajadores o empresarios por escapar del marco normativo de la formalidad. La idea es evitar enfrentar las barreras normativas y los costos que supone inscribirse al sector formal. De hecho, se ha observado que en periodos de recesión predomina el crecimiento de la informalidad asociada a causas de supervivencia, mientras que en época de expansión aumenta la informalidad vinculada al fenómeno de escape de la normativa laboral o descentralización productiva.

Si bien es cierto que desde la década de los setenta ya existían estimaciones que advertían la aparición de un trastorno que amenazaba con sacudir el esquema ocupacional nacional, la chispa que detonó el estallido de la informalidad fue la crisis de 1982. El estrepitoso freno de crecimiento, sumado al proceso de reajuste macroeconómico, en el contexto de una tasa de crecimiento de la oferta laboral derivó en el inicio de una expansión acelerada de la economía informal. Para este análisis hay que tener en cuenta que no existen series históricas que midan la informalidad y que sean comprables con las que tenemos en la actualidad. Las primeras estimaciones indican que en 1991 la informalidad ya alcanzaba al 45.9% de la población ocupada no agropecuaria (Samaniego, 2000, p. 34).

Después de la crisis de 1994, más de la mitad de la población económicamente activa ocupada (PEAO) no contaba con algún mecanismo de seguridad social y desde entonces la tendencia es ascendente hacia los años más recientes alcanzando casi el 60% de la PEAO después de la crisis de 2008 y mostrando una ligera reducción hacía los años recientes (ver gráfico 6). Entre 2003 y 2012 el conjunto nacional de economía informal aportó únicamente el 26% del PIB (INEGI, 2014). Lo que significa que aproximadamente el 40% de las personas que trabajan en México —específicamente aquellos que laboran en condiciones de formalidad— aportan el 74% de la riqueza nacional.

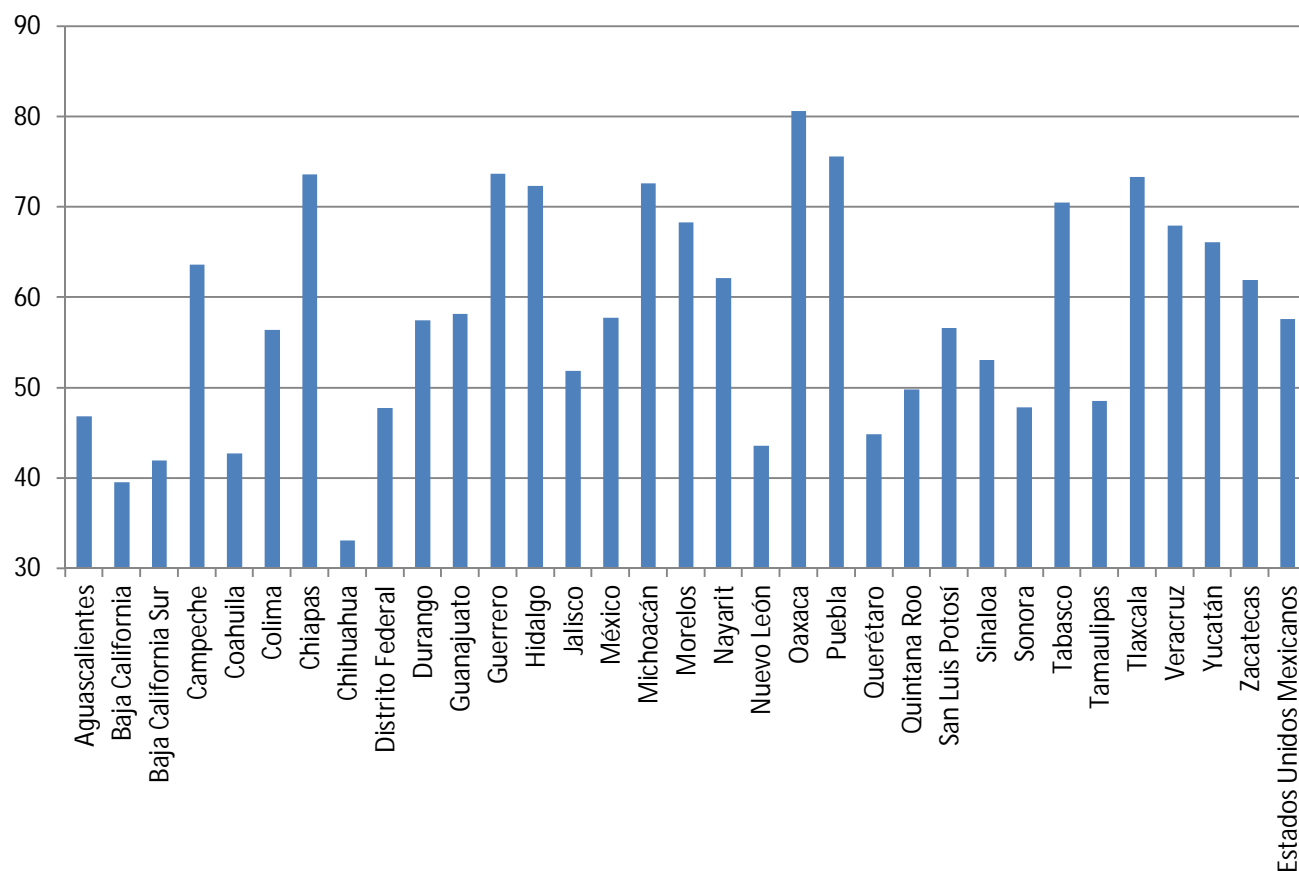
Gráfico 6
Ocupación informal
(Participación en la población ocupada no agropecuaria)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Samaniego, 2000 y ENOE, varios años, INEGI.

De nuevo, tenemos que el panorama de informalidad laboral no se distribuye de manera uniforme a lo largo de la república mexicana, afectando de manera distinta a cada entidad federativa: el grave desequilibrio de la heterogeneidad regional es consistente también en el mercado de trabajo. En efecto, actualmente la tasa de informalidad laboral (TIL 1)⁶ por entidad federativa presenta niveles significativamente contrastantes entre regiones (Ver gráfico 7 y mapa 3).

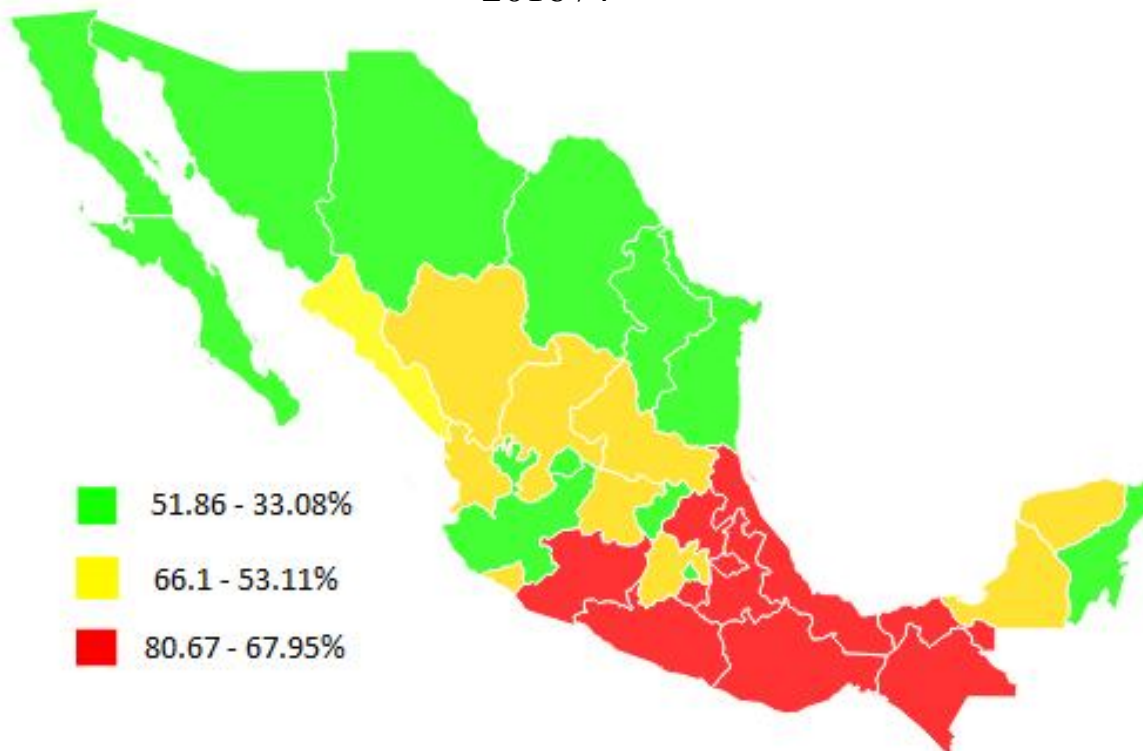
Gráfico 7
Tasa de Informalidad laboral (TIL1) por entidad federativa
2016/04



Fuente ENOE (2017), INEGI.

⁶ TIL 1: Proporción de la población ocupada laboralmente vulnerable, ya sea por la naturaleza de la unidad económica para la que trabajan o por carecer de un vínculo laboral no reconocido por su fuente de trabajo de acuerdo con el orden legal vigente. En esta categoría se incluyen: i) los ocupados que laboran en unidades económicas no registradas (sector informal); ii) los trabajadores del servicio doméstico remunerado que no tienen seguridad social; iii) los ocupados por cuenta propia en la agricultura de subsistencia; iv) los trabajadores no remunerados; v) los trabajadores subordinados y remunerados cuyos servicios son utilizados por unidades económicas registradas y laboran sin la protección de la seguridad social. La tasa se calcula teniendo como referente a la población ocupada total (INEGI, 2016).

Mapa 3 Tasa de Informalidad Nacional (TIL 1) por entidad federativa 2016 /4



Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI, 2017

Considerando al cierre del año 2016 una media nacional en la tasa de informalidad laboral de 57.63, hay 16 entidades federativas por encima de esta cifra, de las cuales las tres más altas corresponden a los estados de Oaxaca, Puebla y Guerrero con 80.67, 75.63 y 73.73 respectivamente. Es decir, que entre siete y ocho de cada diez trabajadores de la región sureste del país no cuentan con ningún mecanismo de protección social para ellos y sus familias (INEGI, 2017). Para el mismo año, en las mismas entidades federativas, corresponden las más altas proporciones de población en condiciones de pobreza: 70.4, 59.4 y 64.4, respectivamente (CONEVAL, 2016). En contraste, las tres entidades federativas con las menores tasas de informalidad corresponden a Chihuahua, Baja California y Baja California Sur con 33.08, 39.58 y 41.99 en 2016 respectivamente. A estos mismos corresponde una proporción poblacional en condiciones de pobreza del 30.6, 22.2 y 22.1 respectivamente.

Un análisis econométrico más detallado de la situación indica que existe un alto grado de correlación entre las entidades con mayores tasas de informalidad laboral respecto a las que tiene mayor proporción poblacional en condiciones de pobreza. En la tabla 1 se observa que entre estas dos variables hay nivel de correlación del 82%.

Tabla 1

Coefficientes de correlación de Pearson		
	Proporción poblacional en pobreza 2016	TIL 1 (2016)
Proporción poblacional en pobreza 2016	1.00000	
TIL 1 (2016)	0.8238	1.00000

Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL (2017) y ENOE, INEGI (2017)

En menor medida, pero aún en un grado relevante, las entidades federativas con mayor grado de informalidad laboral guardan de asociación positiva del orden del 67% con aquellas que presentan mayores proporciones de población en pobreza extrema (tabla 2).

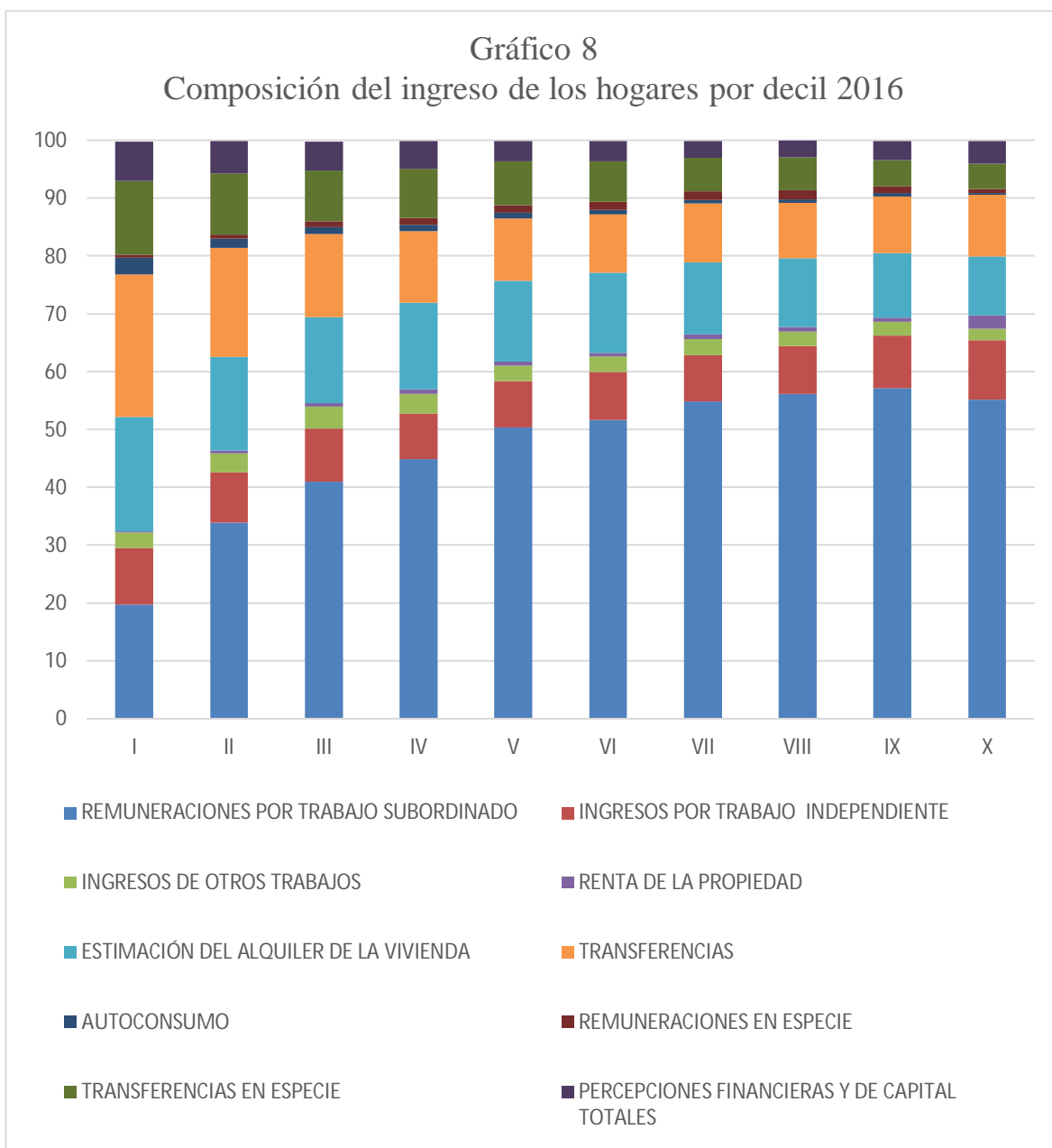
Tabla 2

Coefficientes de correlación de Pearson		
	Proporción poblacional en pobreza extrema 2016	TIL 1 (2016)
Proporción poblacional en pobreza extrema 2016	1.00000	
TIL 1 (2016)	0.6705	1.00000

Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL (2017) y ENOE, INEGI (2017)

Por otro lado, es importante subrayar que el ingreso es uno de los factores más relevantes en la condición social de un individuo. De acuerdo con la Encuesta Nacional de

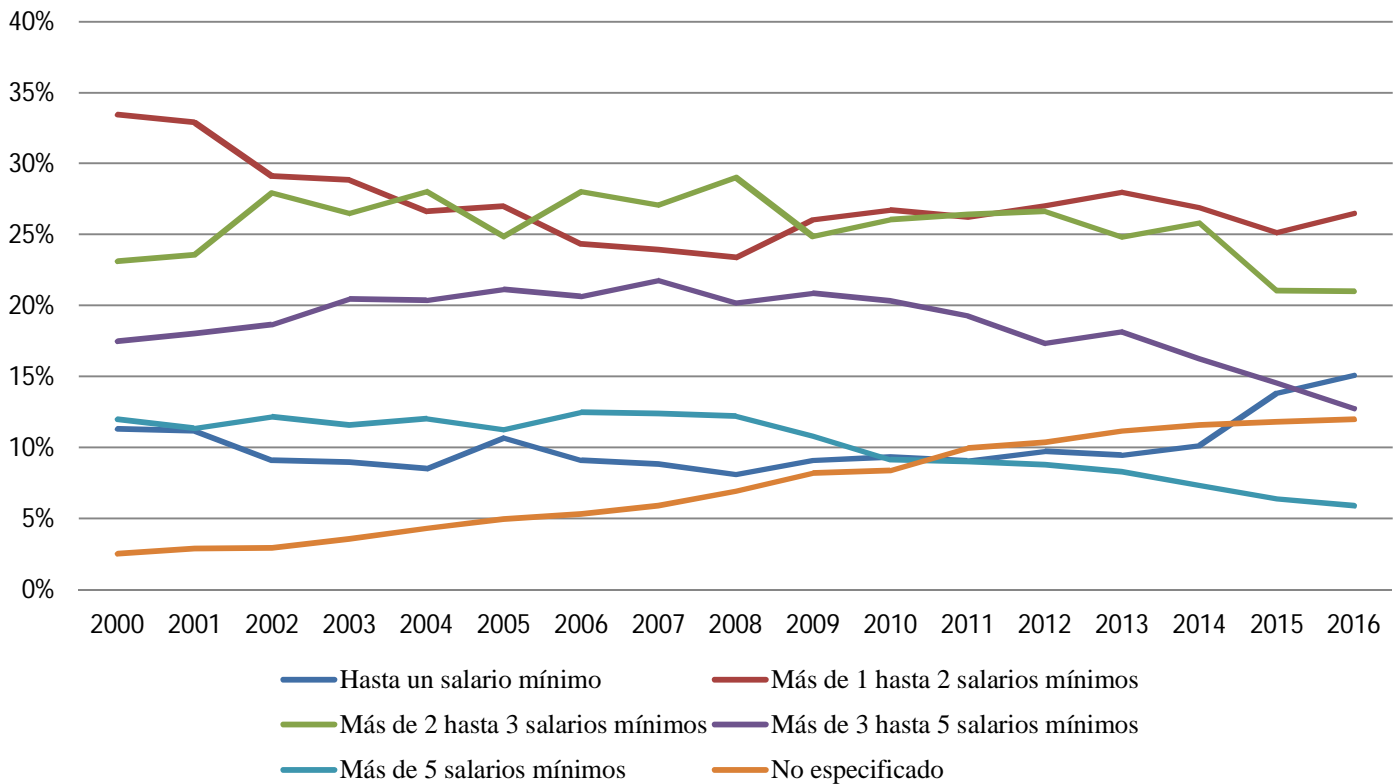
Ingreso y Gasto de los Hogares 2016, la fuente de ingreso más relevante a lo largo de todos los deciles en México es la remuneración por trabajo subordinado, con la excepción del decil más bajo, donde los ingresos laborales quedan superados por la importancia de los ingresos corrientes de transferencias monetarias y no monetarias (ver gráfico 8).



En este contexto, para cualquier familia mexicana un bajo nivel salarial es un grave obstáculo para acceder a la gama mínima de bienes y servicios necesarios para mantener la estabilidad y el bienestar del hogar.

En la actualidad, el esquema salarial mexicano se caracteriza por la dominancia de bajos salarios. Del total de los trabajadores subordinados y asalariados, en el año 2000, 12% percibió un salario mínimo, 35% entre uno y dos salarios mínimos, 23% entre dos y tres salarios mínimos y únicamente el 11% más de cinco salarios mínimos. En 2005, disminuyó a 29% el grupo que percibe de uno a dos salarios mínimos, mientras aumentó a 20% el estrato que incluye a los trabajadores que percibieron entre tres y cinco salarios mínimos, el resto permaneció igual. Si bien no fue un progreso significativo hacia un mejor nivel de ingreso, sí fue un avance en el sentido más deseable. Más adelante, en 2008, la tendencia favorable continúa: disminuyó a 8% el sector de un solo salario mínimo, al tiempo que aumentó a 29% el grupo de entre dos y tres salarios mínimos. No obstante, como consecuencia de la crisis de 2009, para 2010, el esquema vuelve a deteriorarse: aumentó a 27% el conjunto de entre uno y dos salarios mínimos en detrimento de aquellos grupos que percibían entre dos y tres salarios mínimos y quienes perciben más de cinco. Ahora, en 2014, porcentualmente hay menos de quienes ganan de 3 a 5 salarios mínimos y de aquellos que perciben más de cinco. El resto de la distribución permanece relativamente igual que en 2010, lo que indica que la recuperación de los empleos que sucedió a la crisis no se acompañó de una tendencia de mejora salarial como la que modestamente se asomaba antes de 2008. Finalmente, hacia 2016 se presenta un ligero aumento de la población económicamente activa ocupada que ingresa entre 1 y 2 salarios mínimos, en detrimento de un punto porcentual del grupo de más de 5 salarios mínimos. (Ver gráfico 9).

Gráfico 9
Distribución porcentual por nivel de ingresos de los
trabajadores remunerados
2000-2016



Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI, varios años.

El balance general de los últimos dieciséis años indica que todos los grupos de nivel de ingreso reportaron un aumento en términos de la cantidad de trabajadores subordinados; sin embargo, el grupo que corresponde a más de 5 salarios mínimos reporta el menor aumento. Entre el año 2000 y el 2016, 5, 742,390 se incorporaron al orden de quienes perciben entre dos y tres salarios mínimos, mientras que únicamente hay 425,041 trabajadores más entre el conjunto que gana más de cinco salarios mínimos: menos del 10%. Es decir, que cada vez menos trabajadores están entre quienes mejores remuneraciones obtienen. Este comportamiento no ha contribuido a la mejora de las condiciones sociales durante los últimos dieciséis años (ver tabla 3).

Tabla 3

Variación absoluta de los trabajadores remunerados, por nivel de ingreso						
2000 - 2016						
Total	Hasta un salario mínimo	Más de 1 hasta 2 salarios mínimos	Más de 2 hasta 3 salarios mínimos	Más de 3 hasta 5 salarios mínimos	Más de 5 salarios mínimos	No especificado
27,828,751	4,455,223	50,646,01	5,742,390	2,930,548	425,041	5,760,463

Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI, varios años.

Con base en ésta información, se deriva que, incluso aquellos trabajadores que pertenecen al universo de la economía formal experimentan graves limitaciones para acceder al ingreso suficiente para costear el conjunto de bienes y servicios imprescindibles para la vida digna. Lo anterior, no solo en términos de la tendencia que presenta la incorporación de trabajadores en el mercado laboral hacia menor cantidad de salarios mínimos, sino también en lo que respecta al poder adquisitivo de dichos ingresos. Entre el año 2000 y el 2014 el salario mínimo general ha perdido 75% de su valor real (ver tabla 4). En ese orden de ideas, la política de salario mínimo juega un papel protagónico. La Ley Federal del Trabajo (2015) indica en su artículo tercero que el trabajo no es un artículo de comercio. En consecuencia, el salario no es un precio: no se supone que sea resultado de un proceso de ajuste del mercado laboral. En este sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2016) indica en el artículo 123, párrafo A, sección IV que el salario mínimo debe ser suficiente para satisfacer las necesidades materiales, sociales y culturales de un jefe de familia y se establecerá por decreto a través de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos a la luz de dichos objetivos. Concretamente, se trata de un principio moral que dicta que toda persona que realice un trabajo lícito debe tener acceso a una vida digna. Sin embargo, el objetivo está lejos de cumplirse. De acuerdo México: cómo vamos (2016), la población que no puede adquirir la canasta alimentaria con el ingreso laboral de su hogar pasó de 35% en 2005 a 42% en 2014.

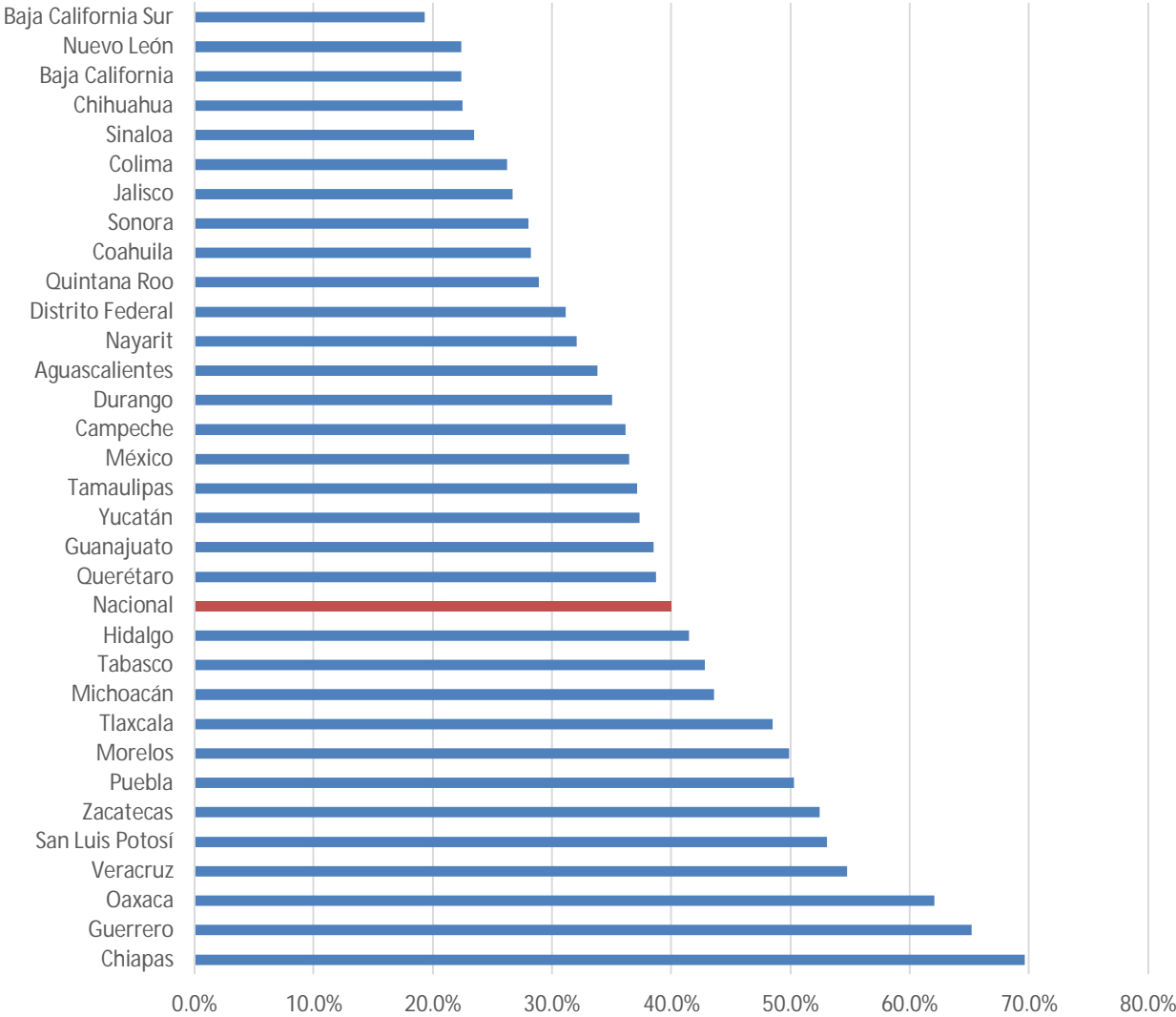
Tabla 4**Cotización salarial promedio nominal y real (Pesos diarios)****1998-2014**

Año	Salario Mínimo General		Remuneraciones medias en la Industria Manufacturera		Salario base de cotización al IMSS	
	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real
1998	28.30	40.27	206.63	294.02	95.93	136.50
1999	31.91	38.95	244.35	298.23	112.70	137.55
2000	35.12	39.15	282.69	315.11	129.69	144.56
2001	37.57	39.37	321.44	336.85	146.19	153.20
2002	39.74	39.65	343.93	343.16	158.04	157.69
2003	41.53	57.48	364.30	503.85	168.37	233.02
2004	43.30	57.25	381.41	503.85	178.60	236.14
2005	45.24	57.52	396.59	503.90	188.88	240.13
2006	47.05	57.73	412.49	505.76	198.48	243.51
2007	48.88	57.68	267.08	315.03	211.04	249.05
2008	50.84	57.08	276.31	309.95	222.28	249.56
2009	53.19	56.70	287.46	306.31	231.65	246.96
2010	55.77	57.36	285.83	304.51	239.16	244.80
2011	58.06	57.47	298.90	295.67	249.32	246.78
2012	60.52	57.54	305.83	290.64	260.06	247.25
2013	63.12	57.81	316.59	289.82	270.18	247.45
2014	65.58	57.78	326.97	288.08	282.07	248.54

Fuente: Elaboración propia con base en IMSS, 2016.

Al igual que en las variables anteriormente analizadas, nuevamente tenemos que la distribución de la pobreza laboral es heterogénea a lo largo de la república mexicana. Al cierre de 2016, tenemos que los estados sur- sureste (Guerrero, Oaxaca y Chiapas) encabezan la lista de mayor grado de pobreza laboral por entre 20 y 30 puntos porcentuales más que el promedio nacional. Al mismo tiempo, dicho nivel supone aproximadamente una proporción tres veces mayor que la correspondiente a las entidades federativas del norte del país con menores tasas de pobreza laboral. (Ver gráfico 10)

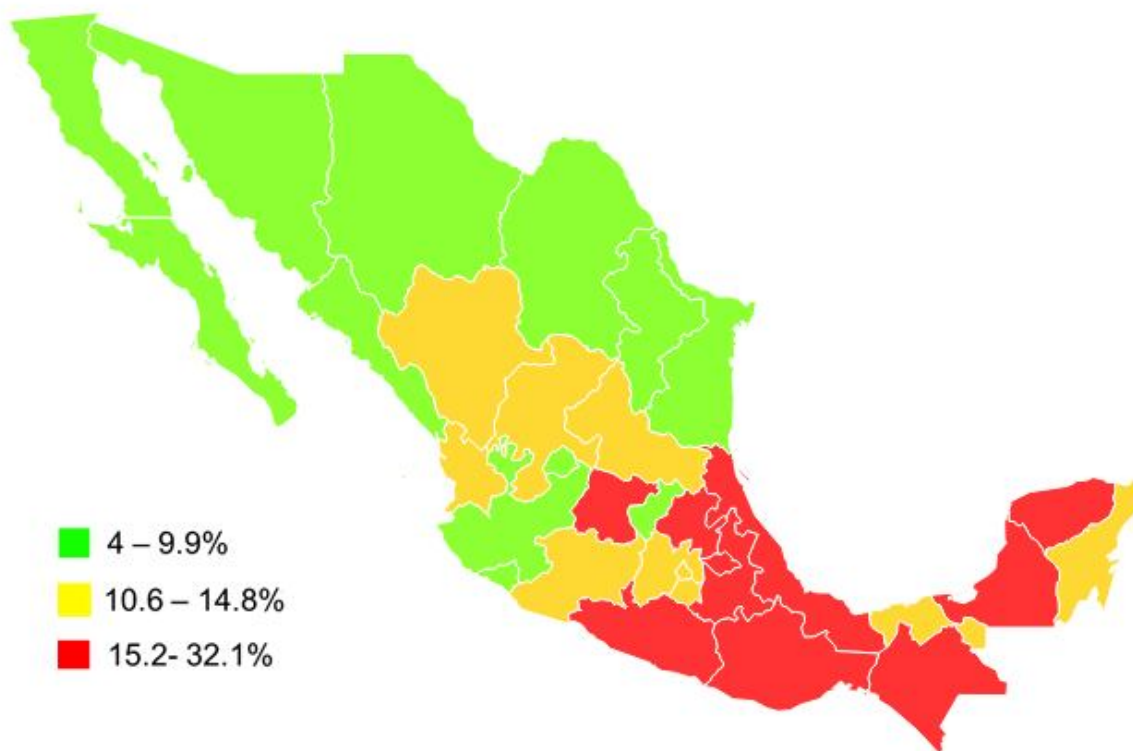
Gráfico 10
Pobreza Laboral Por Entidad Federativa 2016



Fuente: Elaboración propia México: cómo vamos, 2016.

Considerando la complejidad del mercado de laboral, uno de los indicadores más reveladores sobre la presencia del conjunto de elementos que constituyen el empleo precario es la tasa de condiciones críticas de la ocupación. Su contabilidad considera el porcentaje de la población ocupada que se encuentra trabajando menos de 35 horas a la semana por razones de mercado, más la que trabaja más de 35 horas semanales con ingresos mensuales inferiores al salario mínimo y la que labora más de 48 horas semanales ganando hasta dos salarios mínimos (INEGI, 2016). Dado que la tasa de condiciones críticas de la ocupación considera el desempleo, el subempleo y la población con bajas percepciones salariales, su uso es adecuado para el estudio de las condiciones laborales por entidad federativa para efectos del análisis del mecanismo de distribución del bienestar del crecimiento económico. En el mapa 4 se observa que la distribución de las condiciones más deterioradas del mercado laboral coincide con la misma área que la distribución del menor nivel de crecimiento económico y mayor porcentaje de la pobreza.

Mapa 4
Tasa de Condiciones Críticas de la Ocupación por entidad federativa
2016 - 4



Fuente: Elaboración propia con base en ENOE, INEGI, 2017

Política de Desarrollo Social

Otro de los factores más relevantes que incide directamente en las condiciones de bienestar material, acceso a servicios y materialización de derechos es la política pública de desarrollo social. De acuerdo con Cordera, la adopción del problema de marginación social en México por parte del Estado data por lo menos del proyecto nacional revolucionario plasmado en la Constitución de 1917 y queda asentada con la fundación del Instituto Mexicano del Seguro Social en 1943 (2015, pp. 1-6). Como se mencionó anteriormente, las décadas de los cuarenta, cincuenta, sesenta y setenta (a pesar de la progresiva pérdida de estabilidad macroeconómica) fueron periodos de alto crecimiento y mejora generalizada de las condiciones de vida de la población. Durante todo ese periodo y hasta el periodo de reformas de los años ochenta la política de desarrollo social se elaboró en función de la limitación del modelo de crecimiento económico basado en industrialización para propagar el bienestar hasta las comunidades rurales. Es por esto que la política de desarrollo agrario y la política de desarrollo social formaron, inicialmente, parte de un mismo paquete de programas vinculados a la satisfacción de exigencias emanadas de la reforma agraria de principios de siglo. De acuerdo con Cordera (2015):

El reconocimiento de lo anterior, a mediados de los años sesenta, llevó al Estado a formular sus primeros programas de desarrollo rural de atención a grupos-objetivo, en lo que constituye el inicio de la experiencia mexicana reciente en el combate a la pobreza (p.4)

Los programas de desarrollo social —entre los que destaca el Programa de Desarrollo Rural Integral— continuaron en ésta tónica y aumentaron su ambición en los albores del *desarrollo compartido* hasta que la crisis de 1976 obligó a la reducción de su financiamiento hasta entonces ascendente. La bonanza llegó con el descubrimiento de históricas reservas petroleras en el contexto de un alto precio del barril de crudo y terminó con la crisis de la deuda de 1982. Así, en el contexto de austeridad gubernamental obligada, reestructuración y transferencia del protagonismo económico del Estado al mecanismo de mercado, el gasto social se redujo en el sentido de la dilución de las políticas socioagrarias hasta la aparición en 1988 de una nueva fórmula: el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). “Las áreas

que recibieron atención prioritaria fueron: alimentación, regulación de la tenencia de la tierra y de la vivienda; procuración de justicia; apertura y mejoramiento de espacios educativos; salud; electrificación; agua potable; infraestructura agropecuaria, y preservación de los recursos naturales” (Cordera, 2015, p.7). Concretamente, PRONASOL consideró tres ejes principales; primero, bienestar social, cuyo objetivo era mejorar la calidad de la vivienda y de los servicios de electrificación, agua potable, alcantarillado, educación y salud.; segundo, un componente productivo que consistió en entregar *créditos a la palabra* para apoyar cultivos de subsistencia, desarrollo de actividades productivas rentables y apoyo general a las actividades agrícolas, forestales, agroindustriales, extractivas y microindustriales. Finalmente, en materia de desarrollo regional, el programa contempló el fortalecimiento de la capacidad financiera, administrativa y ejecutiva de los municipios; construcción de carreteras troncales, ramales y caminos vecinales. Bajo esta figura, el programa operó hasta 1994, en tanto que los fondos federales destinados a este rubro aumentaron del 0.3 en 1989 al 0.7% del PIB para el final del periodo (Escobal y Ponce, 2013, p. 20).

En términos generales, el gasto total programable en para la función desarrollo social paso 4.9 a 8% del PIB entre el año 1990 y el 2000 (CEFP, 2015). Sin embargo, en 1997 el Programa de Educación, Salud y Alimentación PROGRESA sustituye a PRONASOL como principal elemento de la política social mexicana.

Con el objetivo de ampliar las oportunidades de las familias mexicanas que vivían en condiciones de pobreza extrema en el medio rural, PROGRESA se propuso atender de manera simultánea y continua las necesidades básicas de estas familias para que pudieran desarrollar sus capacidades e insertarse productivamente en la sociedad. Se quería así articular la acción asistencial con el desarrollo del capital humano (Cordera, 2015, p.8)

En este orden de ideas, se separan los componentes productivos y de desarrollo regional para centrar la atención del programa en el desarrollo de capital humano dirigido a romper los círculos intergeneracionales de la pobreza. No obstante, de acuerdo con Scott, si bien los ámbitos de atención del programa se establecieron en función de los aspectos de educación, salud y alimentación, el componente de transferencias monetarias directas generó efectos inmediatos entre los beneficiarios. Asimismo, destaca que se trata del primer programa

público en México que se conduce bajo una lógica de transparencia, focalización y evaluación de impacto (2003, p. 211). Una vez activado PROGRESA en 1998 su gasto total asciende a al 0.1% del PIB (Escobal y Ponce, 2013, p. 20).

Para efectos de localización de la población objetivo, el PROGRESA consideró la búsqueda de toda la población rural extrema. Para esto, primero se identificaron todas las localidades marginadas y posteriormente se buscaron los hogares pobres en su interior. Así, para finales de 1998 la mayoría de los beneficiarios se encontraban en localidades con menos de 50 habitantes y eran predominantemente indígenas. Entre tanto, el 66% de los fondos se destinó a apoyos monetarios directos, el 37% al apoyo educativo y el 31% a salud y alimentación. Como resultado, destaca la cancelación del sesgo prourbanista que tenía su programa antecesor a la luz de la distribución de los niveles más graves de pobreza en zonas rurales, aumentó la asistencia a la escuela de niños beneficiarios del programa, hubo mayor permanencia en la educación básica y aumentó el número de consultas en clínicas del IMSS (Scott, 2003, p. 2014).

Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y Programa de Inclusión Social PROSPERA

Al pasar dos años de la administración del presidente Vicente Fox, en 2002, PROGRESA mudó su nombre a Oportunidades. De acuerdo con Hevia (2009, p. 46), lo anterior sucede en función del objetivo de distinguirse del emblema del gobierno antecesor y de la aplicación de cambios incrementales en el sentido de Lindblom. En todo caso, el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, con base en su antecesor, se consideró una política innovadora que ha llamado la atención internacional por al menos tres motivos; primero, que el programa estuvo basado en la transferencia directa de recursos para la población objetivo condicionados al desarrollo del capital humano de las familias pobres. Segundo, que incluyó mecanismos rigurosos de evaluación y monitoreo. Finalmente, debido al uso de sistemas sofisticados para la identificación de los beneficiarios, el pago de las transferencias, la focalización del programa y el monitoreo (BID, 2013, p. 4).

El programa Oportunidades, al igual que su antecesor, se diseñó para proteger el ingreso de las familias con menos recursos, al tiempo que cubriera aspectos en materia educativa, sanitaria y nutricional. Lo anterior representa una iniciativa de materialización de capacidades en el sentido de Amartya Sen (Hevia, 2009, p. 55) enfocada en evitar la transmisión intergeneracional de la pobreza. Es decir, que los factores de desnutrición, falta de educación y vulnerabilidad sanitaria que incidieron en la situación de pobreza de los padres no determinen la condición social de sus hijos. Concretamente, el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades trabaja bajo el fin de:

Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza a través de acciones que favorecen el desarrollo de las capacidades asociadas a la alimentación, salud y educación de las familias en condición de pobreza y que limitan la reproducción intergeneracional de la pobreza (CONEVAL, 2015, p. 4)

Para la identificación de la población objetivo, la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades utilizó, en primer lugar, los criterios del Consejo

Nacional de Población para identificar las localidades rurales con mayor concentración de pobreza extrema. En el caso de las zonas urbanas, se utilizó un criterio de focalización geográfica que ordenaba empezando por ciudades medias. Posteriormente, para identificar a las familias beneficiarias se recolectó información socioeconómica de los hogares de cada zona rural y urbana. Con base en esta información se determinó qué hogares se encuentran por debajo de los requerimientos mínimos de ingreso para cubrir las necesidades básicas. Para dichos hogares se designó un representante —normalmente la madre de familia— a quien se entregan los apoyos económicos. En las zonas rurales, la conformación del padrón activo de beneficiarios se generó a través de asambleas comunitarias, con apoyo del gobierno municipal para dar fe de su realización; y a través de reuniones de orientación, en zonas urbanas (Diario Oficial, 15 de marzo de 2002, pp. 9-11).

Luego entonces, el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades considera seis distintos tipos de apoyos que se distribuyen de la siguiente manera, con características y montos diferenciados según puede leerse en el anexo para el año 2008. De esta forma, la combinación de todos los apoyos supone un monto máximo de transferencias por familia beneficiaria del siguiente orden (tabla 5):

Tabla 5		
Monto máximo mensual de transferencias por familia		
	Con becarios en educación básica	Con becarios en educación media superior
Apoyo alimentario	\$ 185	\$ 185
Apoyo energético	\$ 50	\$ 50
Monto máximo becas	\$ 955	\$ 1,745
Monto máximo apoyos	\$ 1,190	\$ 1,980
Nota: El monto máximo de apoyos que puede recibir una familia aumenta \$260 por cada adulto mayor.		
Fuente: Elaboración propia con base en Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 2007		

Ahora bien, para recibir dichas transferencias, monetarias y en especie, las familias beneficiarias deben cumplir con un conjunto de corresponsabilidades (entre la coordinación del programa y los beneficiarios) y obligaciones establecidas bajo el curso de acción necesario para elevar la posibilidad de incrementar el capital humano y cancelar la reproducción intergeneracional de la pobreza (tabla 6):

Tabla 6		
	Corresponsabilidades	Obligaciones
1	Registrarse en la unidad de salud que les corresponda	Destinar los apoyos monetarios al mejoramiento del bienestar familiar, en especial a la alimentación y educación de los hijos
2	Inscribir a los menores de 18 años, cumplidos al inicio del ciclo escolar, que no hayan concluido la educación básica, en las escuelas de educación primaria o secundaria autorizadas y apoyar su asistencia.	Utilizar adecuadamente los complementos alimenticios entregados en la unidad de salud, para los niños y para las mujeres en estado de embarazo y lactancia
3	Inscribir a los jóvenes de hasta 21 años que hayan concluido la educación básica, en los planteles de educación media superior autorizados y apoyar su asistencia.	Apoyar a los becarios de educación básica para que asistan en forma regular a clases y mejoren su aprovechamiento
4	Todos los integrantes de la familia beneficiaria deben asistir a sus citas programadas en los servicios de salud	Apoyar a los becarios de educación media superior para que asistan en forma regular a clases y a los talleres comunitarios de capacitación para el autocuidado de la salud
5	Participar mensualmente en las acciones de comunicación educativa para el autocuidado de la salud	Entregar a los adultos mayores los apoyos monetarios del componente destinado para ello
6		Presentar la cartilla de salud en cada una de sus consultas

7		Participar en las acciones de salud, acordadas por la asamblea comunitaria, dirigidas al autocuidado de la salud y fomento de los entornos favorables para la salud
<p>Fuente: Elaboración propia con base en Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 2007</p>		

Considerando este esquema para la distribución de los apoyos por diversos conceptos, el Programa Oportunidades atendió durante el año 2008 a 5, 209,318 familias. Dichos recursos se distribuyeron de la siguiente forma en cada entidad federativa (ver tabla 7). Como se observa, los apoyos educativos y alimentarios representan las mayores proporciones de las transferencias condicionadas de recursos que llegan a las familias beneficiarias.

Tabla 7

Monto asignado a los apoyos monetarios para las familias beneficiarias del programa Oportunidades y transferencias al componente de salud por entidad federativa para el ejercicio fiscal 2008						
	Apoyo Alimentario	Apoyo Adultos Mayores	Apoyo Energético	Apoyo Educativo	Componente Salud	Total
Aguascalientes	54,923,497	3,485,040	15,484,779	123,703,561	19,496,844	217,093,721
Baja California	35,992,680	1,722,240	10,147,544	70,537,549	11,318,902	129,718,915
Baja California Sur	24,051,563	1,266,720	6,780,944	37,885,998	6,386,520	76,371,745
Campeche	118,603,210	11,597,040	33,438,229	199,484,912	34,977,462	398,100,853
Coahuila	79,295,955	5,500,560	22,356,193	133,664,787	30,173,328	270,990,823
Colima	37,026,731	4,658,160	10,439,078	51,395,870	11,445,170	114,965,009
Chiapas	1,201,431,666	59,894,640	338,723,935	1,823,903,046	406,634,918	3,830,588,205
Chihuahua	129,132,581	3,999,840	36,406,811	166,887,981	46,946,474	383,373,687
Distrito Federal	39,583,351	3,481,920	11,159,875	56,229,236	24,603,671	135,058,053
Durango	158,873,143	6,742,320	44,791,675	253,420,036	55,177,114	519,004,288
Guanajuato	495,241,800	31,062,720	139,625,295	825,065,336	154,811,165	1,645,806,316
Guerrero	695,663,289	54,362,880	196,130,844	1,128,220,546	193,681,756	2,268,059,315
Hidalgo	426,704,572	13,824,720	120,302,348	69,760,813	122,829,536	753,421,989
Jalisco	321,639,202	25,097,280	90,680,893	526,957,248	103,038,912	1,067,413,535
México	813,846,584	60,952,320	229,450,683	1,359,521,473	242,371,776	2,706,142,836
Michoacán	578,963,770	44,272,800	163,229,330	884,857,506	198,753,370	1,870,076,776
Morelos	151,569,400	21,462,480	42,732,505	259,688,466	49,156,381	524,609,232

Nayarit	97,303,548	5,104,320	27,433,138	170,188,500	30,110,673	330,140,179
Nuevo León	98,862,130	5,148,000	27,872,554	132,601,212	31,024,028	295,507,924
Oaxaca	872,281,015	55,423,680	245,925,312	1,348,240,606	289,655,261	2,811,525,874
Puebla	837,980,893	90,289,680	236,254,955	1,445,212,506	273,976,983	2,883,715,017
Querétaro	160,035,169	9,491,040	45,119,288	270,361,035	44,307,684	529,314,216
Quintana Roo	103,330,156	7,172,880	29,132,242	190,024,760	31,382,916	361,042,954
San Luis Potosí	413,600,581	24,164,400	116,607,893	685,081,112	121,288,265	1,360,742,251
Sinaloa	259,431,897	11,556,480	73,142,564	465,299,878	91,424,272	900,855,091
Sonora	130,220,649	8,548,800	36,713,574	208,753,084	43,725,021	427,961,128
Tabasco	331,926,136	18,292,560	93,581,124	615,056,842	84,543,960	1,143,400,622
Tamaulipas	179,750,103	13,534,560	50,677,590	281,525,856	60,792,007	586,280,116
Tlaxcala	112,429,774	18,585,840	31,697,728	206,813,244	35,004,084	404,530,670
Veracruz	1,256,019,685	93,974,400	354,114,138	2,004,823,606	408,214,763	4,117,146,592
Yucatán	291,349,243	54,197,520	82,141,136	403,940,987	96,733,812	928,362,698
Zacatecas	231,849,681	11,132,160	65,366,211	324,892,408	76,211,702	709,452,162
Estados Unidos Mexicanos	10,738,913,654	780,000,000	3,027,660,408	16,724,000,000	3,430,198,730	34,700,772,792

Fuente: Elaboración propia con base en Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008

En 2014 el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades muda su nombre a Programa de Inclusión Social PROSPERA y en 2015 entra en vigor con la activación de las nuevas reglas de operación. De acuerdo con la información publicada por la Presidencia de la Republica (17 de noviembre de 2015), la principales diferencias con su antecesor radican en

la incorporación de los ajustes que impulsan el empoderamiento económico de las mujeres bajo la figura de apoyo al emprendimiento, al articulación de 15 programas para atender de forma prioritaria al padrón de prospera, ajustes a los programas de becas para educación media superior y superior, capacitación para obtener un trabajo formal y ampliación del paquete de intervenciones médicas de 13 a 27 intervenciones.

En términos presupuestales, los recursos destinados a Oportunidades y PROSPERA han variado relativamente poco. En el año 2008, los recursos federales totales destinados a Oportunidades ascendieron a 41,708 millones de pesos; mientras tanto, el correspondiente a PROSPERA ascendió a 38, 415 millones de pesos: una reducción del orden del 8.5%. La distribución de recursos por entidad federativa corresponde en términos de con las entidades que presentan mayores niveles de pobreza y pobreza extrema. Veracruz, Chiapas, Puebla, el Estado de México y Oaxaca encabezan la lista de la entidades que más recursos netos reciben (ver gráfica 11).

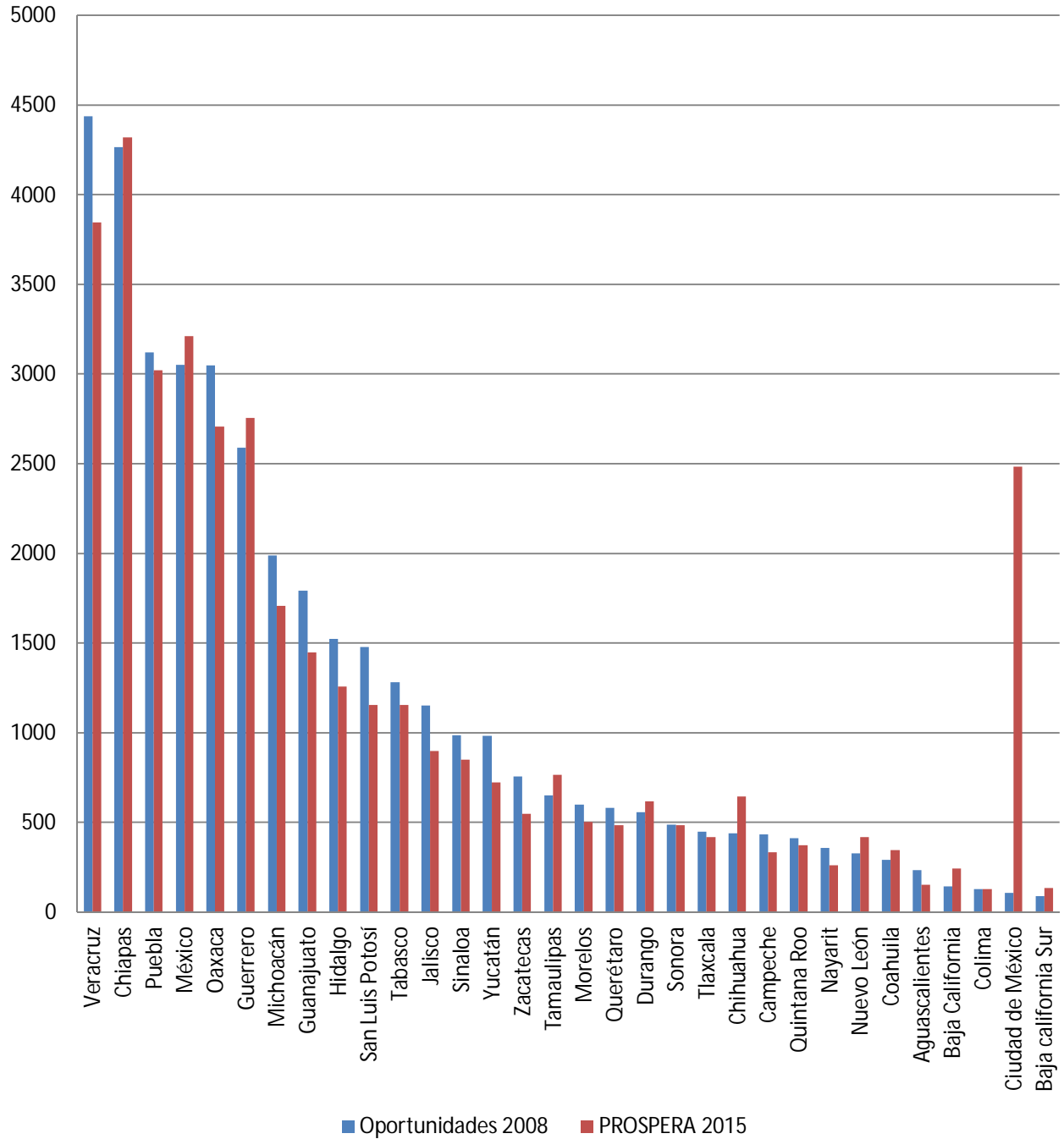
Sin embargo, si se divide la cantidad de recursos federales de cada entidad destinados al ejercicio de los programas sociales sobre la cantidad de pobres extremos que habitan en dichas entidades, no necesariamente las entidades que tienen los problemas más graves en esta materia reciben más recursos en proporción. En la gráfica 12 se observa que durante 2008 se destinaron 1,296.62 pesos por pobre extremo en Oaxaca, donde la proporción de pobreza extrema alcanzó el orden del 27.7% del total de su población, lo que representa una de las más altas de la país. El segundo lugar lo ocupa Campeche, con una inversión por pobre extremo de 1,172.38 pesos. No obstante, la proporción poblacional de pobreza extrema en 2008 era de 10.8%.

En 2016 la distribución de los recursos por pobre extremo es aún más contraintuitiva, ya que las entidades que reciben mayores recursos por pobre extremo son la Ciudad de México, Nuevo León, Durango y Baja California Sur; con 16008.07, 13353.02, 12482.60 y 10642.46 pesos respectivamente. En este contexto, Oaxaca, Nayarit y Chiapas son as entidades que menos recursos reciben por pobre extremo con 2489.89, 2638.12 y 2883.18 pesos respectivamente.

Si bien en 2008, Oportunidades atendió a 5, 209,318 familias y en 2015, PROSPERA hizo lo respectivo con 6, 129,166 familias. La cantidad de pobres extremos, según la información publicada por CONEVAL, se redujo en casi 2.5 millones; lo que podría explicar el aumento de recursos por pobre extremo en el periodo estudiado. Sin embargo, no existe información detallada del desagregado presupuestal por entidad federativa para los años más recientes; por lo que resulta imposible corroborar esto.

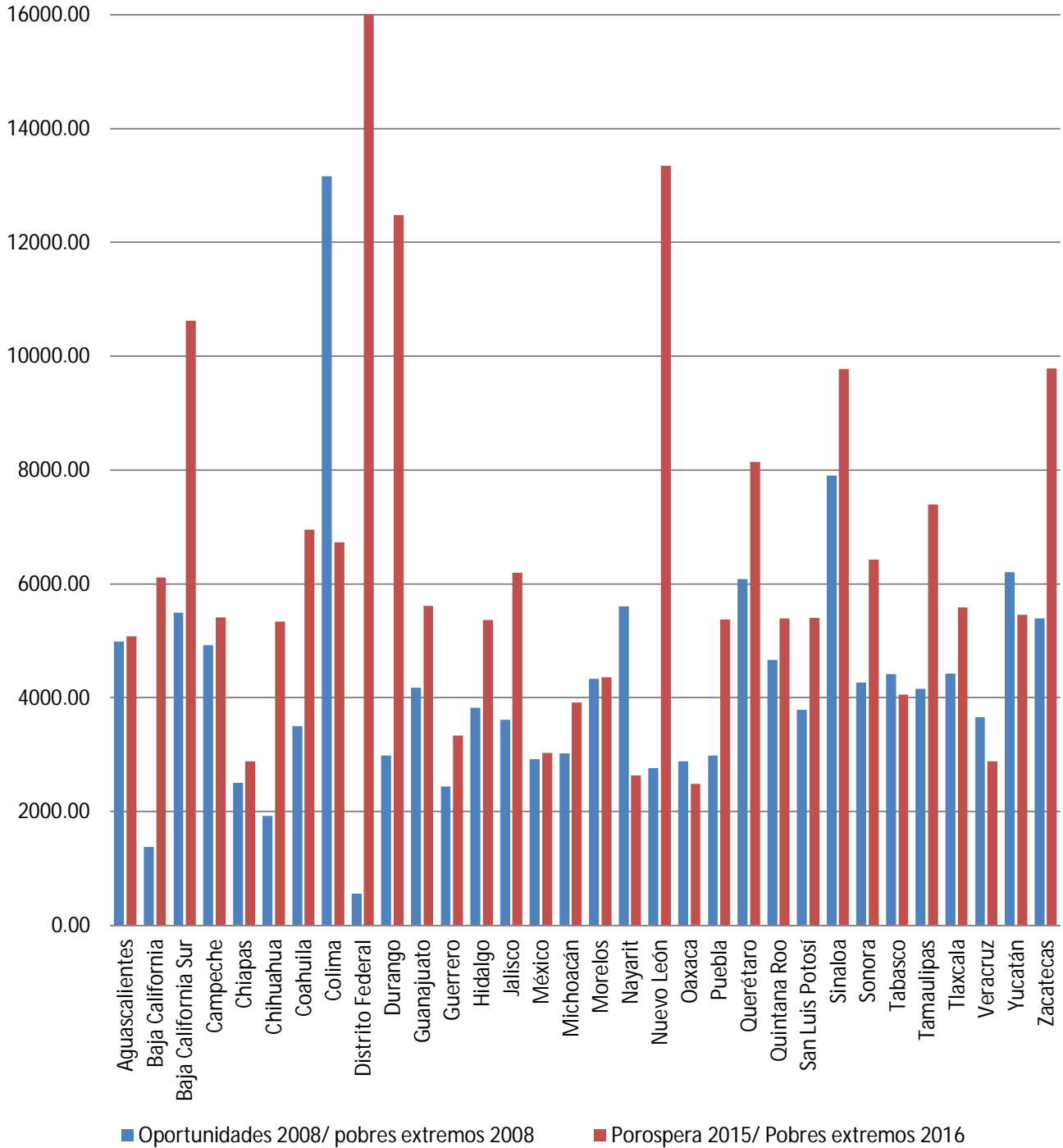
En todo caso, los recursos de los programas sociales Oportunidades y Prospera se distribuyen por la cantidad de población objetivo que hay en el país; es decir, por los hogares con un ingreso per cápita estimado menor a la línea de bienestar mínimo y cuyas condiciones socioeconómicas impiden acceder a servicios de educación, salud y alimentación necesarios para la vida digna; y no por la proporción de pobres extremos que habita en cada entidad. No obstante, es ilustrativo que en proporción al tamaño del problema, el esfuerzo de la política pública no necesariamente es mayor. En todo caso, de la población objetivo, la cobertura supera el 90% durante todos los años de estudio; lo que representa casi el 20% del total de los hogares en México.

Gráfica 11
Recursos Federales totales por entidad federativa del
Programa Oportunidades 2008 y de Progresá 2016
(millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia con base en Anuario Estadístico y Geográfico por entidad federativa 2010 y 2016, INEGI.

Gráfica 12
Recursos federales anuales de Oportunidades y
PROSPERA por pobre extremo 2008 y 2016



Fuente: Elaboración propia con base en Anuario Estadístico

y Geográfico por entidad federativa 2010 y 2016, INEGI; y CONEVAL 2016

No obstante las implicaciones del análisis anterior respecto a la cantidad de recursos por pobre extremo en cada entidad, la mayor parte de los municipios que reciben cobertura del programa PROSPERA reportado en la última evaluación externa correspondiente a 2015 se encuentran en la región sur-sureste del país, que como se revisó anteriormente es la que la mayores carencias sociales y de ingreso presenta. En total se atendieron 2,456 municipios en las 32 entidades federativas. (Informe de evaluación específica del desempeño, Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, p.9)

Mapa 5

Entidades y municipios atendidos por PROGRESA en 2015



Fuente: Informe de evaluación específica del desempeño, Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, 2016.

Metodología de análisis

Con el objetivo de corroborar la incidencia del nivel de crecimiento económico, la calidad del mercado laboral y la inversión de recursos públicos en el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades al inicio del periodo de estudio (2008) en el cambio de la proporción de la población en condiciones de pobreza y pobreza extrema al final del periodo (2014 o 2016), se utilizó un análisis econométrico de tipo logarítmico; uno para cada tipo de pobreza. El modelo *logit* es un tipo de regresión no lineal cuya utilidad radica en la capacidad de estimación de la probabilidad de una variable dependiente de tipo cualitativo bajo la siguiente forma:

$$E(y) = \frac{e^{x' \beta}}{1 + e^{x' \beta}}$$

Donde x es el vector de las variables explicativas y β el vector de parámetros (Mozcote &, Arley, 2012, p. 128).

En este caso, el aumento o la disminución de la proporción de pobreza en cada entidad federativa es la variable de interés, o explicada. Para efectos de su medición se utilizó la base de datos de pobreza multidimensional generado por CONEVAL de 2008, 2014 y 2016. El proceso consistió en dos partes. Primero, en calcular el cambio en la proporción de la población en condiciones de pobreza y pobreza extrema para cada entidad federativa durante el periodo de estudio. Posteriormente, se generó una nueva variable dicotómica en la que se asignó 1 a las entidades que redujeron su proporción de pobreza entre 2008 y 2014 o entre 2008 y 2016 y 0 a las que lo aumentaron. Entre 2008 y 2014, 15 entidades redujeron su pobreza y 21 redujeron su pobreza extrema. Por otra parte, para el periodo 2008-2016, 24 entidades redujeron su pobreza y 28 redujeron su pobreza extrema.

En lo respectivo a las variables explicativas o independientes, la primera corresponde a la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto del año 2008 calculada por INEGI (2017). Dicha variable reporta un valor máximo de 6.64 en Nayarit, un mínimo de -5.81 en Campeche y una media de 1.93. La siguiente variable explicativa del modelo es la tasa de condiciones

críticas de la ocupación por entidad federativa del año 2008. Finalmente, el gasto total en transferencias del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades en cada entidad federativa sobre el número de pobres y pobres extremos de la respectiva entidad en 2008.

El primero modelo tiene la siguiente forma:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \beta_3 X_3 + \epsilon_i$$

Donde:

Y= Aumento o disminución de la proporción de la población en condiciones de pobreza por entidad federativa 2008-2014 o 2008-2016 (0=aumento | disminución)

X₁= Tasa de crecimiento del PIB 2008 por entidad federativa

X₂= Tasa de condiciones críticas de la Ocupación 2008 por entidad Federativa

X₃=Recursos totales destinados a transferencias del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades 2008 divididos sobre el número de pobres en cada entidad federativa en 2008.

Mientras tanto, el segundo modelo tiene la siguiente forma:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \beta_3 X_3 + \epsilon_i$$

Donde:

Y= Aumento o disminución de la proporción de la población en condiciones de pobreza extrema por entidad federativa 2008-2014 o 2008-2016 (0=aumento | disminución)

X₁= Tasa de crecimiento del PIB 2008 por entidad federativa

X₂= Tasa de condiciones críticas de la Ocupación 2008 por entidad Federativa

X₃=Recursos totales destinados a transferencias del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades 2008 divididos sobre el número de pobres extremos en cada entidad federativa en 2008.

En total se realizaron 4 modelos econométricos con el objetivo de estudiar qué efectos tienen los principales factores consensuados en la literatura relacionados con la pobreza en el

año 2008 en el aumento o la reducción de la pobreza y la pobreza extrema al final del periodo de estudio. Al primer modelo corresponde el estudio del cambio de la pobreza entre 2008 y 2014; al segundo, el del cambio de la pobreza extrema entre 2008 y 2014; al tercer modelo, el cambio en la pobreza entre 2008 y 2016; y al último, el cambio en la pobreza extrema entre 2008 y 2016.

En los 4 casos, se realizó la prueba de endogeneidad de variables. Las tablas 8, 9,10 y 11 correspondientes a respectivamente al modelo 1 de pobreza y al modelo 2008-2014, al 2 de pobreza extrema 2008-2014, al 3 de pobreza 2008-2016 y al modelo 4 de pobreza extrema 2016 indican valores VIF menores a 5. Es decir, que no hay endogeneidad entre las variables para ninguno de los 4 modelos y es posible proceder a su estudio.

Tabla 8

Prueba de Endogeneidad modelo 1		
Pobreza Latente	VIF	1/VIF
TCCO	1.31	0.76
Oportunidades / No. Pobres	1.27	0.78
Crecimiento PIB	1.03	0.96
Mean VIF	1.21	
Fuente: Elaboración propia		

Tabla 9

Prueba de Endogeneidad modelo 2		
Pobreza extrema Latente	VIF	1/VIF
Crecimiento PIB	1.1	0.908
Oportunidades / No. Pobres extremos	1.07	0.933
TCCO	1.05	0.956
Mean VIF	1.07	
Fuente: Elaboración propia		

Tabla 10

Prueba de Endogeneidad modelo 3		
Pobreza extrema Latente	VIF	1/VIF
Crecimiento PIB	1.31	.7629
Oportunidades / No. Pobres extremos	1.27	.7853
TCCO	1.03	.9677
Mean VIF	1.21	
Fuente: Elaboración propia		

Tabla 11

Prueba de Endogeneidad modelo 4		
Pobreza extrema Latente	VIF	1/VIF
Crecimiento PIB	1.10	.908
Oportunidades / No. Pobres extremos	1.07	.9338
TCCO	1.05	.9568
Mean VIF	1.07	
Fuente: Elaboración propia		

Hallazgos

El modelo 1, correspondiente a la regresión logística sobre la incidencia del crecimiento económico, la tasa de condiciones críticas de la ocupación y el gasto en el programa de Desarrollo Humano Oportunidades en el cambio en la pobreza entre 2008 y 2014; presenta los siguientes resultados:

Modelo 1

Iteration 0: log likelihood = -22.118169							
Iteration 1: log likelihood = -19.513417							
Iteration 2: log likelihood = -19.477096							
Iteration 3: log likelihood = -19.477064							
Iteration 4: log likelihood = -19.477064							
Logistic regression							
					Number of obs	=	32
					LR chi2(3)	=	5.28
					Prob > chi2	=	0.1523
Log likelihood = -19.477064					Pseudo R2	=	0.1194
pobreza_latente	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]		
Crecimiento_PIB	.151485	.1981641	0.76	0.445	-.2369095	.5398794	
TCCO	-.1460187	.088759	-1.65	0.100	-.3199831	.0279456	
Oportunidades_pobres	.0006504	.0015845	0.41	0.681	-.0024552	.003756	
_cons	.9408698	1.05134	0.89	0.371	-1.11972	3.001459	

Fuente: elaboración propia con base en datos propios.

Si bien no hay significancia estadística para el modelo en su conjunto, en el caso de la regresión logarítmica, son relevantes los signos de los coeficientes, ya que indican relaciones positivas del crecimiento del PIB y de la inversión en Programa Oportunidades respecto a la posibilidad de que una entidad federativa disminuya su pobreza; al tiempo que una mayor tasa de condiciones críticas de la ocupación reduce la probabilidad de disminuir la proporción de población en pobreza.

Con el objetivo de buscar significancia estadística para el comportamiento de las variables respecto al cambio en la pobreza, se realizaron modelos logísticos individuales con

cada una de las variables. Destaca, en este sentido, que el modelo que corresponde a la tasa de condiciones críticas de la ocupación tiene significancia estadística.

Modelo Pobreza latente - TCCO

```

. logit pobreza_latente TCCO

Iteration 0:  log likelihood = -22.118169
Iteration 1:  log likelihood = -19.930238
Iteration 2:  log likelihood = -19.918384
Iteration 3:  log likelihood = -19.918383

Logistic regression              Number of obs   =        32
                                LR chi2(1)       =         4.40
                                Prob > chi2        =        0.0359
Log likelihood = -19.918383      Pseudo R2       =        0.0995

```

pobreza_latente	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]
TCCO	-.1302443	.0758603	-1.72	0.086	-.2789277 .0184391
_cons	1.494101	.8443104	1.77	0.077	-.1607167 3.148919

```

Marginal effects after logit
      y = Pr(pobreza_latente) (predict)
      = .51718846

```

variable	dy/dx	Std. Err.	z	P> z	[95% C.I.]	X
TCCO	-.0325226	.01903	-1.71	0.087	-.069824 .004779	10.9434

Fuente: elaboración propia con base en datos propios.

Bajo dichas condiciones, sucede nuevamente que hay una relación negativa entre el aumento de la tasa de condiciones críticas de la ocupación y la probabilidad de que una entidad federativa disminuya su proporción de pobreza. De manera particular, al estudiar los efectos marginales de dicha variable, se observa que por cada punto que aumente la tasa de condiciones críticas de la ocupación disminuye 3% la probabilidad de que una entidad federativa disminuya su pobreza en esta muestra específica.

El modelo 2, correspondiente a la regresión logística entre el cambio de la proporción poblacional en condiciones de pobreza extrema entre 2008 y 2014 con respecto al crecimiento económico, la tasa de condiciones críticas de la ocupación y la cantidad de recursos del

Programa Oportunidades sobre el número de pobres extremos en cada entidad federativa, encontramos que se trata de un modelo estadísticamente significativo en su conjunto.

Modelo 2

```

. logit pobreza_extrema_latente Crecimiento_PIB TCCO Oportunidades_extremos

Iteration 0:  log likelihood = -20.59173
Iteration 1:  log likelihood = -15.687884
Iteration 2:  log likelihood = -15.577754
Iteration 3:  log likelihood = -15.577446
Iteration 4:  log likelihood = -15.577446

Logistic regression              Number of obs   =       32
                                LR chi2(3)       =       10.03
                                Prob > chi2      =       0.0183
Log likelihood = -15.577446      Pseudo R2      =       0.2435

```

pobreza_extrema_latente	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]	
Crecimiento_PIB	-.1441708	.204401	-0.71	0.481	-.5447895	.2564479
TCCO	.0913545	.0677782	1.35	0.178	-.0414883	.2241973
Oportunidades_extremos	.0008579	.0003945	2.17	0.030	.0000846	.0016312
_cons	-4.689477	1.852443	-2.53	0.011	-8.320199	-1.058755


```

Marginal effects after logit
      y = Pr(pobreza_extrema_latente) (predict)
      = .32612444

```

variable	dy/dx	Std. Err.	z	P> z	[95% C.I.]	X
Crecim~B	-.031684	.04517	-0.70	0.483	-.120214	.056846		1.93875
TCCO	.0200767	.015	1.34	0.181	-.009332	.049486		10.9434
Oport~os	.0001885	.00009	2.08	0.038	.000011	.000366		3780.61

Fuente: elaboración propia con base en datos propios.

Sin embargo, en el caso de la pobreza extrema, únicamente es significativa la variable de los recursos del Programa Oportunidades. Su signo es positivo, lo que significa que su aumento guarda una relación directa con las probabilidades de que una entidad federativa disminuya su pobreza extrema. Al observar los efectos marginales, encontramos que por cada peso que aumente el recurso de oportunidades por pobre extremo, la probabilidad de disminuir la pobreza en alguna entidad federativa aumenta .0001%

En el modelo 3, correspondiente al estudio del cambio en el indicador de pobreza entre 2008 y 2016, no se encuentra significancia estadística global. Incluso al realizar modelos econométricos del mismo tipo entre la variable explicada y cada una de las de las variables explicativas de manera individual, no se encuentra significancia estadística. Es decir que no es posible hacer una afirmación matemáticamente sustentada de que el crecimiento económico del año 2008 por entidad federativa, las condiciones del mercado laboral o la inversión del programa oportunidades determinó que algunas de estas entidades redujeran su pobreza y otras la aumentan.

Modelo 3

```

. logit cambiobinariopobreza20082016 tasadecrecimientodelpib tasadecondicione
> scriticasdelaocu oportuniadespobres

Iteration 0:   log likelihood = -17.994725
Iteration 1:   log likelihood = -17.34512
Iteration 2:   log likelihood = -17.333186
Iteration 3:   log likelihood = -17.333185

Logistic regression               Number of obs   =           3
> 2                               LR chi2(3)       =           1.3
> 2                               Prob > chi2     =           0.723
> 7                               Pseudo R2      =           0.036
Log likelihood = -17.333185
> 8

-----
> -
cam~20082016 |           Coef.   Std. Err.      z    P>|z|     [95% Conf. Interval
> ]
-----+-----
> -
tasadecrec~b |    .1215923   .1779387     0.68   0.494   - .2271612   .470345
> 9
tasadecond~u |   -.0288941   .0640583    -0.45   0.652   - .154446   .096657
> 8
oportunid~es |  -.0008976   .0016747    -0.54   0.592   - .00418   .002384
> 9
      _cons |    1.850138   1.216034     1.52   0.128   - .5332452   4.23352
> 2
-----

```

Fuente: elaboración propia con base en datos propios.

Algo similar sucede con el modelo 4, que trata de explicar la influencia del crecimiento económico, las condiciones del mercado laboral y el gasto por pobre extremo en el programa Oportunidades al inicio del periodo de estudio, en 2008, en el aumento o la disminución de la pobreza extrema por entidad federativa en el año 2016: el modelo no presenta significancia estadística, ni siquiera al retirar datos atípicos o hacer modelos individuales para cada una de las variables explicativas. No se puede afirmar con sustento matemático que hay relación entre el aumento o la disminución de la pobreza por entidad federativa en 2016 respecto a 2008 y el

crecimiento económico, las condiciones del mercado laboral o el gasto en programa oportunidades por pobre extremo del inicio del periodo.

Modelo 4

```

. logit cambiobinariopobreza2016 tasadecrecimientodelpib tasadecondicionescritic
> asdelaocu oportunidadesextremos

Iteration 0:  log likelihood = -12.056645
Iteration 1:  log likelihood = -10.056873
Iteration 2:  log likelihood = -9.5832675
Iteration 3:  log likelihood = -9.5661276
Iteration 4:  log likelihood = -9.5660891
Iteration 5:  log likelihood = -9.5660891

Logistic regression                               Number of obs   =          32
                                                    LR chi2(3)      =           4.98
                                                    Prob > chi2     =           0.1732
Log likelihood = -9.5660891                       Pseudo R2       =           0.2066

```

cambiob~a2016	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]	
tasadecreci~b	-.0177237	.2593883	-0.07	0.946	-.5261153	.490668
tasadecondi~u	-.1108071	.0741171	-1.50	0.135	-.256074	.0344598
oportunida~os	-.0003907	.0002515	-1.55	0.120	-.0008836	.0001022
_cons	5.074265	1.78969	2.84	0.005	1.566538	8.581992

Fuente: elaboración propia con base en datos propios.

Conclusiones

Este trabajo de tesis se encargó de la revisión de algunos de los principales factores que la literatura asocia a la reducción de la pobreza para las entidades federativas en México en dos periodos 2008-2014 y 2008-2016: crecimiento económico, condiciones del mercado laboral e inversión en la política pública encargada de la reducción de la pobreza y el rompimiento de los círculos intergeneracionales. Para iniciar, el texto examina el concepto de la pobreza desde cuatro diferentes ángulos relacionados con la privación material, económica, su emplazamiento social y las implicaciones éticas del problema público.

En el segundo apartado, la tesis expone los principales elementos teóricos que justifican la incorporación del crecimiento económico como variable explicativa de la reducción de la pobreza. Sobre este apartado, destaca que, si bien el crecimiento es un elemento de suma relevancia en lo que respecta al cambio de las condiciones sociales en un país, su presencia no necesariamente implica la cancelación de la pobreza entre la población. Se trata de un debate que puede o no estar asociado a la distribución del ingreso derivado del crecimiento económico, pero que, en todo caso, debe presentarse como parte del estudio de la pobreza. De hecho, en México, la relación del crecimiento económico con el cambio histórico de la proporción de la población en condiciones de pobreza es sumamente estrecha, como puede leerse en la tercera parte del texto. En esta sección se expone que durante el periodo de mayor crecimiento económico comprendido aproximadamente entre 1954 y 1984 la pobreza alimentaria declinó de 64.3 a 22.5%, el correspondiente a pobreza de capacidades de 69.8 a 30.2% y mismo indicador sobre pobreza patrimonial de 83.5 a 53%. Todo este periodo se acompañó de un importante fenómeno demográfico caracterizado por crecimiento poblacional y urbanización. En contraste con el periodo anterior, los años comprendidos entre 1984 y 2014 reportan un magro crecimiento anual promedio del PIB del orden del 2.6% y un comportamiento en materia social prácticamente estático. Lo anterior es un preámbulo relevante que contribuye a ilustrar el planteamiento del problema asociado con el comportamiento estable de la pobreza durante las últimas tres décadas y remarcar que el crecimiento no se detuvo en todo el país, sino que se concentró en entidades federativas con mayor dinámica industrial orientada hacia las exportaciones.

En consistencia con lo anterior, la siguiente sección versa sobre la distribución geográfica de la pobreza en el México de la actualidad. Antes de presentar los datos, se describe brevemente la diferencia entre la contabilidad de ingreso y la multidimensional, así como los cambios entre los insumos estadísticos a partir de los cuales se generó esta última. Es relevante mencionar que estos cambios tienen impactos en los resultados finales de la pobreza y dificulta hacer comparaciones concluyentes. En todo caso, a escala nacional, la pobreza aumentó entre 2008 en términos reales de 49.5 a 53.4 millones en 2016; sin embargo, se redujo respecto al porcentaje de la población total de 44.3 a 43.6%. Para el mismo periodo, la pobreza extrema se redujo en términos reales al pasar de 11.9 a 9.4 millones, lo que representa un cambio proporcional del 10.6 al 7.6%. Destaca que la parte más significativa de la reducción se registra entre 2014 y 2016: el periodo para el que hubo cambios en el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la ENIGH con la que el CONEVAL genera los datos sobre la pobreza. Geográficamente, las mayores proporciones de pobreza y pobreza extrema se ubicaron en la región sur- sureste de país.

Otro hallazgo destacable se relaciona con un mayor volumen de pobreza en las entidades federativas del sureste del país (Guerrero, Chiapas y Oaxaca, principalmente), si bien fueron entidades del norte como Baja California, Colima y Sonora las que más aumentaron su población en pobreza durante el periodo. En lo correspondiente a la pobreza extrema, las mismas entidades del sureste presentan las mayores proporciones y son nuevamente entidades del norte del país quienes aumentaron su indicador, contrario a la tendencia general del país de disminuir la pobreza extrema.

La sección correspondiente al análisis del mercado laboral tiene como objetivo exponer su alto nivel de incidencia en las condiciones sociales de la población. En efecto, los salarios por trabajo subordinado constituyen la mayor proporción del ingreso de las familias en todos los deciles, exceptuando en el primero, donde las transferencias ocupan el primer lugar. Además, no es solo lo que se relaciona con el salario, sino también con el acceso a la seguridad social que supone un empleo formal. La distribución geográfica de las condiciones precarias del empleo nuevamente tiene una fuerte tendencia a acumularse en la región sureste del país: Chiapas, Oaxaca y Guerrero encabeza la tasa de pobreza laboral, de informalidad y de condiciones críticas de la ocupación.

A continuación, la política de desarrollo social se posiciona como uno de los principales elementos relacionados con la disminución de la pobreza. En el caso mexicano, el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades es la política pública de mayor importancia en la materia, no solo por su diseño innovador o su amplio despliegue presupuestal, sino por su fundamento en la teoría de los círculos intergeneracionales de la pobreza. En 2014, Oportunidades mudó su nombre PROSPERA y se añadieron nuevos tipos de apoyos para las familias cuyos ingresos e encuentra por debajo de la línea mínima de bienestar. Al llevar a cabo un análisis estadístico sobre la correlación entre los estados con mayor presencia de pobreza extrema respecto a los recursos que ejerce el Programa Oportunidades en 2008 por entidad federativa, se encuentra alto grado de correlación. Sin embargo, en lo que corresponde al cociente de los recursos sobre el número de pobres extremos se encuentra mínimo grado de correlación en el indicador de pobreza extrema. Esto indica que, si bien más recursos se entregan a entidades con más pobres extremos, no se gasta más por pobre extremo donde mayor proporción habita. Lo anterior constituye un hallazgo interesante que valdría la pena profundizar en una futura agenda de investigación.

Al llegar al análisis econométrico sobre la incidencia de los principales factores reconocidos por la literatura que se relacionan con la reducción de la pobreza aparecen los hallazgos más relevantes. Primero, en el análisis correspondiente al cambio de la pobreza entre el 2008 y el 2014, la única variable con significancia estadística es la que corresponde a los mercados laborales. De acuerdo con los resultados del análisis, menores condiciones precarias del mercado laboral inciden en la reducción de la pobreza. Asimismo, destaca que la variable correspondiente al crecimiento económico por entidad federativa no presenta una relación matemáticamente verificable con respecto a las entidades que redujeron su pobreza al finalizar el periodo. Una posible explicación radica en que el crecimiento de forma generalizada distribuye en mayor proporción el aumento del ingreso entre los deciles más altos de la población, aumentando la desigualdad y omitiendo la integración de los sectores menos favorecidos de la población. En un estudio reciente sobre el tema de los efectos del crecimiento en la pobreza, Campos-Vazquez y Monroy-Gómez-Franco (2016) indican que

Por un lado, en la mayoría de los estados el crecimiento no tiene un efecto significativo en la reducción de la pobreza, pero sí en el aumento en la pobreza cuando hay

contracciones. Por otro, en la mayoría de entidades el efecto de la contracción es mayor que el de la expansión. Por tanto, la ausencia de un periodo de crecimiento sostenido en la economía nacional en los últimos 30 años ha llevado a que, en el mayor número de casos, las pocas ganancias que el crecimiento deja en términos de reducción en la pobreza se pierdan al ocurrir un choque negativo. (p.16)

Ante hallazgos que indican que indican la presencia de un tipo de crecimiento económico *prorico* en México, combinado con un tipo de contracción del producto que tiene incidencia significativa en el aumento de la pobreza y el posicionamiento del mercado laboral como un importante propagador de aumento de ingresos familiares y protección social, la agenda de exploración de política pública para responder a este panorama debe considerar al menos los siguientes tres aspectos:

- a) Crecimiento *propobre*: Las estrategia de expansión del producto no puede concentrarse únicamente por la inversión en sectores económicos cuya alto dinamismo se encuentre consolidado, sino en la inclusión de proyectos para grupos sociales menos favorecidos y; especialmente, en el encadenamiento productivo necesario para asegurar su sostenibilidad más allá del impulso gubernamental inmediato. En lo que corresponde a la óptica regional, Dávila, Kessel y Levy (2002) encuentran que el retraso económico y social del sur- sur-este de México se relaciona con una estrategia de crecimiento orientada hacia la exportación con Norteamérica. En este orden de ideas, la carencia de infraestructura pública tiene un papel obstaculizador en la integración de mercados dinámicos. La reciente activación del Programa de Zonas Económicas Especiales responde a esta hipótesis en el sentido de que coloca atención estratégica en las zonas con mayor atraso económico y social que incluye el despliegue de inversión en infraestructura destinada a la conexión con mercados internacionales, contribución logística, regímenes fiscales especiales de nivel federal y local; facilidades para la recepción de inversión extranjera y un esquema de simplificación administrativa que facilite la proliferación de economías locales (Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales, 09 de enero de 2017). Sin embargo, hay al menos dos aspectos adicionales que deben considerarse para que una política de este corte tenga éxito en regiones históricamente marginadas. En primer lugar, la consolidación

del clima de seguridad pública, fortaleza institucional local y gobernabilidad necesario para que la industria de alta productividad y la economía local prospere. Segundo, la tecnificación necesaria para que la disponibilidad de mano de obra calificada pueda encontrarse en el nivel local, considerando el plazo que esto requiere.

- b) Protección de las condiciones laborales: Como se describió con anterioridad, el salario que deriva de trabajo subordinado es el principal componente del ingreso de los mexicanos en todos los deciles (con excepción del primero). En este sentido, la desindexación del salario mínimo como principal unidad de cuenta gubernamental es un avance considerable. Sin embargo, se ha mostrado en el capítulo correspondiente al mercado laboral que el salario mínimo aún se encuentra lejos de tendencia de aumento de la productividad que muestra la economía mexicana durante las últimas décadas. Por otra parte, la predominancia de la informalidad en el mercado laboral, especialmente concentrado en la región sur-sureste de México supone un importante motivo de desprotección social que incluye baja productividad, salario precario, relaciones estrechas con actividades ilícitas y condiciones de subsistencia. Hay importante espacio de mejora de las condiciones sociales a través del crecimiento inclusivo que genera empleo formal y el reforzamiento de la política pública que tiene por objeto formalizar empleo en condiciones de desprotección y elusión fiscal. Finalmente, considerando que los choques económicos negativos revierten los avances en materia de reducción de la pobreza que se alcanzan durante los periodos de crecimiento, es importante proteger el empleo de calidad social que ya existe a través de la implementación de seguros de desempleo que eviten que la pérdida de un empleo formal sea motivo para transitar hacia la economía informal.

Sobre el modelo 2, correspondiente al estudio de incidencia del crecimiento económico, las condiciones del mercado laboral y el gasto en el programa oportunidades por pobre extremo en cada entidad federativa respecto al cambio de la pobreza extrema entre el año 2008 y el 2014, el principal hallazgo es que únicamente el gasto en el programa social tiene relación matemáticamente demostrable con la posibilidad de que una entidad federativa reduzca su porcentaje poblacional de pobreza extrema. Si la teoría causal de la solución de política pública respecto al rompimiento de las trampas intergeneracionales de

la pobreza y la reducción de carencias que exceden a la dimensión del ingreso es adecuada, como indica el modelo; el curso que debe seguirse para extraer familias de la pobreza extrema a la pobreza y de la pobreza a la no vulnerabilidad social es el de la inserción productiva en el crecimiento inclusivo *propobre* que se describió anteriormente. Es decir, que lo que actualmente es PROGRESA debe mantener el seguimiento de sus beneficiarios hasta incluirlos en la dinámica laboral de la formalidad y la inversión productiva. En este sentido, el programa incluye actualmente 3 nuevos componentes, además de la educación, alimentación y salud (PROSPERA, 30 de marzo de 2016):

1. Inclusión productiva: para los beneficiarios del programa de inclusión social se incluye acceso prioritario a 15 programas federales destinados al apoyo de la economía social: Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora; Programa de Apoyo a Jóvenes para la Productividad de Futuras Empresas Rurales; Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, Programa Opciones Productivas; Programa del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías; Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios; Programa de Fomento a la Agricultura; Componente Acceso al Financiamiento Productivo y Competitivo; Programa Integral de Desarrollo Rural; Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena; Programa de Fomento a la Economía Social; Bécate; Fomento al Autoempleo, el Fondo Nacional del Emprendedor y Programa para la Constitución y Operación de Unidades y Promoción de Crédito de Garantías Líquidas y Reducción de Costos de Acceso al Crédito.
2. Inclusión financiera: el padrón de beneficiarios de PROSPERA cuenta créditos preautorizados a tasa preferente, cuentas de ahorro, acceso a seguros de vida y funerarios y capacitación financiera.
3. Inclusión laboral: los usuarios de PROSPERA cuentan también con acceso prioritario al Sistema Nacional de Empleo.

De acuerdo con Cejudo y Michel (2016, pp. 4-6), es relevante para el cumplimiento de los objetivos gubernamentales que la políticas publicas guarde coherencia entre sí, con el

objetivo de complementarse y reforzarse. En este sentido, PROSPERA tiene actualmente la característica de complementarse con otras políticas públicas encargadas de la inserción social, financiera y productiva de un padrón de beneficiarios para extraerlos desde la pobreza extrema hasta la no vulnerabilidad. Sin embargo, sin los elementos de crecimiento económico inclusivo, equilibrio regional, disponibilidad de infraestructura, integración de mercados, inversión, estado de derecho, tecnificación y cumplimiento de derechos humanos, la política pública aún enfrenta importantes obstáculos para concretar el bienestar social a lo largo de todo el territorio nacional.

Finalmente, en lo que corresponde a los resultados de los modelos 3 y 4 que contemplan el análisis de las variables en el cambio en la pobreza y la pobreza extrema entre 2008 y 2016, lo más relevante es que ninguna variable del inicio del periodo de estudio presenta relación matemáticamente sustentable. Al respecto se deben considerar al menos dos explicaciones:

1. El comportamiento de los datos sobre reducción de la pobreza obedece a variables que no se consideraron en el modelo o que las características de las variables consideradas no tuvieron efectos hacia el final del periodo de estudio. Por ejemplo, en cuanto a la variable económica, es importante considerar la crisis del año 2009. En una futura agenda de investigación podría explorarse si fue el proceso de recuperación de la crisis lo que más incidió en la reducción generalizada de la pobreza y la pobreza extrema. Sin embargo, sería poco probable encontrar resultados significativos, ya que las principales causas de reducción de la pobreza reconocidas por la literatura en general funcionan bajo mecanismos propagadores del bienestar cuyas resultas difícilmente podrían observarse en menos de un lustro.
2. Otra probable explicación radica en que los cambios en el diseño de la encuesta de la que parte la Encuesta Nacional Ingreso y Gasto de los Hogares con el que se genera el Módulo de Condiciones Socioeconómicas a partir del cual se hace el cálculo de la pobreza impida realizar la asociación analítica con las variables propuestas. En este sentido es importante aclarar, que aunque valdría la pena explorar los resultados del modelo con datos de la pobreza perfectamente

comparables del inicio al final del periodo de estudio, la anterior no es posibles; ya que dicho datos parten de una encuesta oficial.

Bibliografía

- Aguilar, L. (1993) Estudio Introductorio (Pp. 13-74). En Luis F. Aguilar, *Problemas públicos y agenda de gobierno*. México: Miguel Ángel Porrúa
- Asuad, N. & Quintana, L. (2010) Crecimiento económico, convergencia y concentración económica espacial en las entidades federativas de México 1970-2008. En *Investigaciones regionales* No. 18. México: Universidad Nacional Autónoma de México
- Banco Mundial (2016), Datos del Banco Mundial. Base de datos electrónica disponible en: <http://datos.bancomundial.org/pais/mexico?view=chart>
- BANXICO (2016), Inflación. Base de datos electrónica disponible en: <http://www.banxico.org.mx/portal-inflacion/inflacion.html>
- Burdin, G., Ferrando, M., Leites, M. & Salas, G. (2009) Trampas de la pobreza: concepto y medición. Nueva evidencia sobre la dinámica del ingreso en Uruguay (pp.192-216). En *Infancia, adolescencia y políticas sociales*. Uruguay: INFAMILIA
- Campos-Vázquez, R. y Monroy-Gómez-Franco, L. (2016) ¿El crecimiento económico reduce la pobreza en México? pp. 140-185. En *Revista de Economía Mexicana*. Anuario UNAM, vol.1, no.1
- CEFP (2015) La pobreza y el gasto social en México. México: Centro de Estudios de las Finanzas públicas de la Cámara de Diputados. Disponible en: <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/presentaciones/2015/precefp0042015.pdf>
- Cejudo, G. & Michel, C. (2016) Coherencia y Políticas Públicas: metas, instrumentos y poblaciones objetivo. PP. 3-31. En *Gestión y Política Pública*, Volumen XXV. Número 1. I semestre de 2016
- CONEVAL (2010), Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. México, D.F. CONEVAL. Disponible en: [http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES Y PUBLICACIONES PDF/Methodologia_Multidimensional_web.pdf](http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/Methodologia_Multidimensional_web.pdf)

CONEVAL (2015) Informe de evaluación Específica de Desempeño 2014-2015: Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. México: CONEVAL Disponible en: https://prospera.gob.mx/EVALUACION/es/wersd53465sdg1/eval_esp/2014/Informe_ejecutivo_PROSPERA_2014-2015.pdf

CONEVAL (2016) Anexo estadístico 2014, *Medición de la pobreza*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Disponible en: http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2014.aspx

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (27 de enero de 2016) México: Cámara de Diputados. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

Contreras, D., Cooper, R. & Neilson, C. (2007) Crecimiento propobre en Chile. En *Serie de Documentos de Trabajo*, SDT 239, Departamento de Economía. Facultad de Economía y Negocios. Universidad de Chile.

Contreras, S. (2012) La justicia en Aristóteles: Una revisión de las ideas fundamentales de la Ethica Nichomachea. En *Ágora. Estudios clásicos em debate* N.14. pp. 63-80 Universidad de los Andes

Cordera, R (2015) La política social moderna: del desarrollo a la compensación, Programa Universitario de Estudios del Desarrollo. México: UNAM

Dávila, E.; G. Kessel y S. Levy (2002), El sur también existe: un ensayo sobre el desarrollo regional de México. pp. 205-260. En *Economía Mexicana Nueva Época*, vol. 11(2)

de Vitoria, F. (2001) La justicia. Madrid: Technos

Diario oficial de la federación (31 de diciembre de 2007), México

Easterly, W. (2001) *The elusive quest for growth: economist adventures and misadventures in the tropics*. EEUU: MIT Press

Escobal, J. & Ponce, C. (2003) Síntesis de los estudios de caso. En *La pobreza rural en América Latina: lecciones para una reorientación de las políticas*. CEPAL, Santiago de Chile

George, V. (1988) *Wealth, poverty and starvation* Hemel. Hempstead: Harvester Wheatsheaf

Gollás, M. (2003) México: crecimiento con desigualdad y pobreza. Documento de trabajo Num. III 2003. México: El Colegio de México

Hevia de la Jara, F. (2009) De Progresos a Oportunidades: efectos y límites de la corriente cívica en el gobierno de Vicente Fox. *Sociológica (México)*, 24 (70), 43-81. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-01732009000200003

IMSS (2016), México: salarios 1990-2014. Base de datos electrónica disponible en: www.cefp.gob.mx/intr/bancosdeinformacion/cortoplazo/indicadores.../im018.xls México: Instituto Mexicano del Seguro Social

INEGI (2009) Cap. 1 Población. En *Estadísticas Históricas de México* Tomo II, México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

INEGI (2016) Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Base de datos electrónica disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enoe/> México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

INEGI (2016) Encuesta Nacional Ingreso de Ingreso y Gasto de los Hogares. Base de datos electrónica disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enigh/tradicional/2014/default.html> México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Kanbur, R (2000) “Income distribution and development”, en Atkinson, A. & Bourguignon, F. (eds.) *Handbook of Income Distribution*. Amsterdam: North Holland

Kuznets, S. (1955), Economic growth and income inequality, en *The American Economic Review*, vol. 45, núm. 1, marzo, 1955, p. 1-28.

Ley Federal del Trabajo (15 de julio de 2015). México: Secretaría del Trabajo y Previsión Social Disponible en: <https://www.gob.mx/stps/reformas/ley-federal-del-trabajo>

Lustig, N. & Szélsky (1997) México: evolución económica, pobreza y desigualdad. Trabajo presentado para la Conferencia CEPAL, BID, PNUD *Los determinantes de la pobreza en América Latina*. EEUU: Washington, D. C.

- Medina, F. & Galván, M (2014) ¿Qué es el crecimiento por pobre? Fundamento teóricos y metodologías para su medición. En *Estudios estadísticos* No. 89. Santiago de Chile: Publicación de Naciones Unidas.
- Medina, F. & Galván, M. (2014) Crecimiento económico, pobreza y distribución del ingreso. En *Estudios estadísticos* No. 82. Santiago de Chile: Publicación de Naciones Unidas.
- México ¿cómo vamos? (2016) Estados: Semáforos estatales. México: Instituto Mexicano de la Competitividad y México Evalúa Disponible en: <http://mexicocomovamos.mx/?s=seccion&id=50>
- Michael, B., Ravallion M. & Squire, L. Equity and growth in developing countries, en *Policy Research Working Paper*, 1563, The World Bank, enero, 1996.
- Mozcote, O. & Arley, W. (2012) Modelos Logit y Probit: un caso de aplicación. En *Comunicaciones en Estadística* Diciembre de 2012, Vol. 5, No. 2
- O'Higgins, M. & Jenkins, S. (1990) Poverty in the European Community en Teekens, R. & Van Praag, B. (eds.) *Analysing poverty in the European Community, Eurostat News Special Edition*. Luxemburgo: European Communities.
- ONU (1995) *The Copenhagen Declaration and Programme of Action*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.
- Palacios, A. (2005) Cap. 3 Las políticas de bienestar social en el capitalismo. En Cordera R. & Cabrera C. (Coords.) *La superación de la pobreza y la universalización de la política social* (pp. 136-178). México: Universidad Nacional Autónoma de México
- PNUD (2007) *Los enfoques basados en derechos humanos para la reducción de la pobreza*. Nueva York, EEUU: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Rawls, J. (1971) *Teoría de la Justicia*. México: Fondo de Cultura Económica
- Ros, J. & Moreno-Brid J.C., (2010) *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana*. México: Fondo de cultura económica

- Samaniego, N. (2008), El crecimiento explosivo de la economía informal, *Economía UNAM* Vol. 5 Núm. 13. México: UNAM
- Sánchez A. (2006) Crecimiento económico, desigualdad y pobreza: una reflexión a partir de Kuznets. En *Problemas del Desarrollo* Vol. 37, núm. 145, abril-junio 2006. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Scott, J. (2003) México: Programa de educación, salud y alimentación (PROGRESA). En *La pobreza rural en América Latina: lecciones para una reorientación de las políticas*. CEPAL, Santiago de Chile
- Sen, A. (2000) *Development as freedom*. EEUU: Anchor
- Stern, N., Dithier, J. & Rogers, F. (2006) *Growth and empowerment*, EEUU: The MIT Press
- Székey M. (2005) Pobreza y desigualdad en México entre 1950 y 2004. En *Documentos de investigación* No. 24. México: Secretaría de Desarrollo Social
- Weller, J. (2012) Vulnerabilidad, exclusión y calidad del empleo: una perspectiva latinoamericana. En *Realidad, datos y espacio: revista internacional de estadística y geografía* Vol.3 Núm. 2 Mayo-agosto 2012. México: INEGI