

## Alternativas de largo plazo para erradicar la pobreza en México\*

Enrique Hernández Laos \*\*

### RESUMEN

En el presente ensayo se cuantifican brevemente las tendencias históricas de la pobreza y de la pobreza extrema en México; por otro lado, se busca presentar los principales resultados de un ejercicio de prospectiva que contempla diversos escenarios de largo plazo para erradicar la pobreza de nuestro país, y señalar algunas características de la orientación del crecimiento económico que podrían ser compatibles con tales objetivos.<sup>1</sup>

### ABSTRACT

In this essay Dr. Enrique Hernández Laos briefly enumerates the historic tendencies of poverty and extreme poverty. On the other hand, he presents the main results of an exercise in prospective that contemplates diverse long term solutions to eradicate our country's poverty, pointing out some characteristics of economic growth that could be compatible with the above objectives.

\*El presente artículo es una versión resumida de un trabajo inédito del mismo nombre que fue presentado por el autor en el *II taller latinoamericano sobre nutrición en áreas urbanas*. México, D.F., marzo de 1992.

\*\* *Enrique Hernández Laos*. Profesor e investigador del Programa de Doctorado en Ciencias Económicas de la Universidad Autónoma Metropolitana. Se le puede enviar correspondencia a: Insurgentes sur 1872-401, Col. Florida, México, D.F., CP 01050.

1 En la elaboración del ensayo, el autor utilizó los resultados de investigaciones previas, publicadas en forma de libro. E. Hernández Laos, *Crecimiento económico y pobreza en México. Una agenda para la inversión*. México, UAM, 1991.

## 1. Introducción

El proceso de industrialización que siguió el país a partir de la posguerra se caracterizó, entre otros aspectos, por las elevadas tasas de crecimiento económico durante poco más de tres décadas. Algunos estudios plantearon que ese acelerado crecimiento económico, al concentrar sus frutos en los estratos de altos ingresos, dejaba fuera de los beneficios del desarrollo a núcleos importantes de población, condenándolos a vivir en condiciones de pobreza y de pobreza extrema. Otras investigaciones, por el contrario, sostuvieron que aunque el ingreso permaneciese concentrado, el acelerado crecimiento económico se traduciría, tarde o temprano, en una reducción de la pobreza absoluta, dentro de lo que se conoció como la tesis del goteo.

La crisis de los ochenta, producto de la acumulación de grandes saldos deudores con el exterior, del deterioro de los términos de intercambio de nuestras exportaciones petroleras, y de la elevación de las tasas de interés en los mercados financieros internacionales, interrumpió el crecimiento económico de las décadas previas, empobreciendo a núcleos crecientes de la sociedad mexicana.

En la actualidad, y tras una década de involución económica, el país emprende de nuevo el crecimiento bajo nuevas bases. Se dejan atrás cuatro décadas de industrialización sustitutiva de importaciones con orientación hacia el mercado interno y se emprende la industrialización orientada al abastecimiento de los mercados exteriores en el contexto de una Asociación de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos.

La sociedad mexicana tiene, sin embargo, una profunda deuda consigo misma, producto del empobrecimiento histórico de parte de su población y su agudización durante los últimos años. El problema de la pobreza en nuestro país es

de muy grandes dimensiones y reclama del análisis profundo para evaluar su magnitud, sus tendencias, y, sobre todo, para caracterizar las posibilidades de su solución en el mediano y largo plazo.

## 2. El concepto de pobreza y su medición

El Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) conceptúa la condición de pobreza como "la ausencia de satisfactores apropiados para cubrir un mínimo de ciertas necesidades llamadas básicas". El concepto de necesidades básicas, tal como lo define el Proyecto, "incluye solamente aquellas necesidades que de manera evidente y directa requieren un esfuerzo productivo para su satisfacción". Éstas incluyen una alimentación adecuada, el mantenimiento de la salud, una vivienda adecuada al tamaño de la familia, educación básica, acceso a servicios básicos de información, recreación y cultura, vestido y calzado, transporte público y comunicaciones básicas.

### 2.1. Su medición por el método de líneas de pobreza

Partiendo de esa conceptualización de las necesidades básicas se cuantifica la incidencia de la pobreza y de la pobreza extrema en México a través del método denominado de Líneas de Pobreza. Para ello se toma una canasta de bienes y servicios considerados como esenciales y se compara su costo monetario con el ingreso disponible de los hogares y con el monto de sus gastos de consumo. Esto permite identificar el porcentaje y la cuantía absoluta de la población que no cubre los requerimientos de consumo necesarios para satisfacer sus necesidades básicas.<sup>2</sup>

2 La canasta de bienes y servicios básicos es la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE), diseñada originalmente por COPLAMAR (1990).

Para establecer si los hogares se encuentran en condiciones de pobreza o de pobreza extrema se comparan los ingresos promedio de los diferentes deciles de hogares con el costo monetario de las necesidades esenciales. Un hogar está en condiciones de pobreza cuando el monto de su ingreso es inferior al costo monetario de la CNSE. El hogar está en condiciones de pobreza extrema si el monto de su ingreso no alcanza a cubrir el costo monetario de la Canasta Submínima (CNSM), es decir, si no cubre sus necesidades más perentorias de alimentación, ni alcanza a cubrir sus gastos de educación, salud e higiene que normalmente no se reciben por medio de transferencias gubernamentales.

### 3. Tendencias históricas de la pobreza en México

A lo largo de 20 años, la incidencia de la pobreza extrema en México tendió a disminuir sistemáticamente, al pasar de cerca de 70 por ciento en 1963, al 57 por ciento en 1968 y llegar hasta el 30 por ciento en 1984.

Ese comportamiento agregado habría obedecido a la sistemática reducción de la pobreza extrema en las áreas urbanas del país al pasar su incidencia del 67 por ciento en 1963 al 20 por ciento en 1984. En contraste, la incidencia de la pobreza extrema en el medio rural se habría incrementado durante los sesenta, reducido durante la siguiente década y aumentado de nuevo durante los primeros años de los ochenta, para alcanzar en 1984 una incidencia cercana al 53 por ciento de la población rural.

La incidencia de la pobreza (extrema y no extrema), por otra parte, muestra también una tendencia de largo plazo hacia su reducción durante los sesenta y los setenta, y su estancamiento relativo durante la primera mitad de los ochenta. A

nivel nacional, ésta habría pasado de 77 por ciento en 1963 al 72 por ciento en 1968 y al 58 por ciento en 1977, para incrementarse al 59 por ciento en 1984. En este caso también la reducción de la pobreza urbana habría sido mayor que la de la rural, salvo en la primera mitad de los ochenta.

Durante los sesenta y los setenta, alrededor de la mitad de la población pobre se encontraba ubicada en el sector rural y la otra mitad en el urbano; para la primera mitad de los ochenta, la importancia absoluta de la pobreza urbana se habría incrementado hasta representar el 60 por ciento de la población pobre del país. Por ello, en términos absolutos, el problema de la pobreza tiene en la actualidad una dimensión preferentemente urbana, toda vez que cerca de dos terceras partes de la población pobre del país radica en estas zonas. Además, durante la primera mitad de los ochenta, casi la totalidad del aumento absoluto de la población pobre se habría concentrado en las áreas urbanas del país, poniéndose así de manifiesto las repercusiones preferentemente urbanas de la crisis.

En las áreas rurales, la crisis se manifestó en un incremento notable, en términos absolutos y relativos, de la población en condiciones de pobreza extrema. En la actualidad, la incidencia relativa de la pobreza en México no sólo es mayor en las áreas rurales que en las urbanas, sino que en aquéllas las condiciones de pobreza son más agudas, toda vez que una proporción mayor de la población rural vive en condiciones de pobreza extrema, y la intensidad de esas carencias se habría acrecentado durante los primeros años de la década pasada.

Con objeto de evaluar la incidencia y la intensidad de la pobreza, estimamos el valor del índice de pobreza de Sen, que considera explícitamente ambas dimensiones de la pobreza.<sup>3</sup> Dada una tasa de

3 El índice de Sen se define como  $P = H [I + (1-I) * Gp]$  en donde H es la proporción de pobres en la población total (incidencia de la pobreza); Gp es el Coeficiente de Gini del ingreso entre los hogares pobres, e I es el déficit de ingresos de los pobres dividido por el ingreso que éstos tendrían si estuviesen en la línea de pobreza.

incidencia (H), el índice se incrementa si aumenta la intensidad de la pobreza (I) y/o se concentran los ingresos de los pobres (Gp), lo que equivaldría a incrementar la incidencia de la pobreza extrema. Dada la intensidad de la pobreza y la distribución del ingreso de los pobres, el índice aumenta si se incrementa la incidencia de la pobreza en general (H).

Entre 1963 y 1981, periodo de crecimiento económico más o menos ininterrumpido, todos los indicadores considerados por Sen en su índice habrían tendido hacia la baja, es decir, hacia una menor pobreza en el país. En cambio, a partir de los primeros años de los ochenta, los componentes del índice habrían registrado una tendencia contraria, es decir, hacia una mayor pobreza, especialmente en los primeros años de la crisis (1981-1984). Entre 1981 y 1988, la incidencia de la pobreza habría aumentado de 48.5 a 59 por ciento de la población nacional, y su incidencia habría pasado de 36 por ciento a 37.6 por ciento, bajo el supuesto de que la distribución del ingreso se mantuvo igual que en 1984.

¿Qué puede concluirse de todo lo anterior? La evidencia estadística permite afirmar que el proceso de crecimiento económico seguido por el país durante los sesenta y los setenta tendió a reducir de manera significativa los niveles relativos de pobreza en México, medida por el método de Líneas de Pobreza.

Sin embargo, las tendencias anteriores se interrumpieron al comienzo de la década de los ochenta, iniciándose una regresión histórica que incrementó la pobreza (absoluta y relativa) en el país, conforme se agudizaba la crisis económica y se instrumentaban diversas medidas de política tendientes a combatirla. Hacia finales de la década pasada, México mostraba niveles de pobreza similares a los alcanzados en 1977, lo que indica que la crisis se encargó de anular el acelerado crecimiento económico que registró el país durante el efímero auge petrolero.

Las tendencias anteriores son de considerable interés en la medida que muestran el enorme costo social, en términos de pobreza, que se produjo a una década de involución económica conforme se profundizaba la crisis de los ochenta. Ese costo social se agregó a las carencias históricas de la población pobre y pobre extrema del país, que ya existían antes de la crisis, conformando una deuda social de cuantiosas dimensiones.

#### **4. Previsión de las tendencias de mediano plazo**

De no mantenerse el crecimiento, el país podría llegar a registrar un déficit absoluto de consumo, lo que haría retroceder a México treinta años en materia económica y de bienestar social. De mantenerse esas tendencias, para 1995, el 53 por ciento de la población nacional vivirá en condiciones de pobreza absoluta, el 24 por ciento en pobreza extrema y el 34 por ciento con niveles de consumo insuficientes para satisfacer sus necesidades esenciales.

De materializarse esas tendencias, el aumento de la población en condiciones de pobreza que se registraría entre 1988 y 1995 (12.2 millones de personas) rebasaría el aumento esperado de la población (11.8 millones). La población pobre continuaría acrecentándose a una tasa media anual del doble del crecimiento de la población.

Además de la necesidad de recuperar el crecimiento con el objeto de revertir las tendencias señaladas, resulta claro que la acción pública debía acompañarse a corto plazo de medidas inmediatas que permitiesen atenuar las muy desfavorables consecuencias que la crisis ha tenido sobre los estratos más pobres de la población urbana y rural.

#### **5. Escenarios de largo plazo**

De registrarse la hipótesis de fecundidad programática establecida por el Consejo Nacional de Población, México contará

con 110 millones de habitantes hacia el segundo lustro del siglo XXI.<sup>4</sup>

Según las proyecciones de CONAPO, alrededor del 50% de la población en el año 2010 será menor de 14 años; el 65% estará en edades activas (15-64 años), y el 5% restante estará en edad de retiro (65 años y más). Ello significa que se tendrán, aproximadamente, dos personas en edad inactiva por cada una en edad activa. Se prevé, además, que la población económicamente activa llegue a representar el 40% de la población total del país para ese año.<sup>5</sup>

Para los propósitos de los escenarios de prospectiva, se toma como año final de referencia el 2007, año en que se prevé una población de 109.8 millones de personas. De éstas, 54.6 millones (49.7%) serán hombres y 55.2 millones (50%), mujeres. Se selecciona una población como ésta, porque aprovecha las proyecciones previas de COPLAMAR sobre la magnitud de las necesidades esenciales de una población de esas dimensiones.<sup>6</sup>

Para los ejercicios de prospectiva se calculó el monto del consumo final (adquirido por la vía mercantil y/o por auto-producción) que requerían todos los hogares mexicanos para satisfacer sus necesidades esenciales en el año 2007. Se supuso que las necesidades de educación básica (primaria más secundaria) y de cuidado de la salud se cubrirán con transferencias gubernamentales en especie, es decir, por medio de gastos corriente. Con partidas de inversión se cubrirán las erogaciones para la construcción de escuelas, hospitales y clínicas asistenciales.

En el renglón vivienda, para que toda la población tenga acceso a una morada adecuada, será necesario rehabilitar, ampliar o construir el equivalente de 30.4 millones de viviendas. En todos los casos

se trata de habitación de tipo popular, que reúne las características requeridas para satisfacer el mínimo de comodidad e higiene para un hogar típico de 4.9 miembros.

La suma de gastos en consumo privado, en consumo público y en bienes de inversión constituye la *demandas final básica exógena* que especifica la procedencia sectorial de los bienes y servicios finales que se requerirán al término del horizonte de planeación (véase Cuadro I).

Para incluir los efectos de la distribución del ingreso, variable que determina la incidencia de la pobreza, se suponen tres escenarios distintos. El primero (*hipótesis I*) supone que en el año 2007 se registrará una distribución como la de 1984. La hipótesis II supone una distribución familiar del ingreso similar a la que tenía el Reino Unido (después de impuestos) a principios de los setenta. Por último, en la hipótesis III se supone que la distribución del ingreso sería como la de Checoslovaquia hacia mediados de los 60. (véase Cuadro II).

Los tres escenarios de distribución son compatibles con la satisfacción de las necesidades básicas de toda la población. La diferencia estriba en que, a mayor desigualdad en la distribución, mayor tendrá que ser el ingreso familiar nacional para eliminar la pobreza.<sup>7</sup> Los diversos niveles de ingreso requeridos se traducen en diferentes niveles de ahorro familiar y montos del consumo de los hogares, de los cuales se especifica el origen sectorial de los bienes y servicios consumidos.<sup>8</sup> Lo anterior sirve de base para cuantificar los vectores de demanda final total el año 2007, correspondientes a cada uno de los escenarios.

Para estimar el esfuerzo económico requerido para satisfacer la demanda final de cada uno de los escenarios se utilizó la

4 Proyecciones de la población en México y de las entidades federativas: 1980-2010, CONAPO/INEGI, 1985.

5 *Ibid.*, p. 34.

6 Las bases metodológicas de las proyecciones se describen con detalle en COPLAMAR, *op. cit.*, pp. 82-84 y 88-96.

7 Véase E. Hernández Laos y M. Parás Fernández, "México en la primera década del siglo XXI. Las necesidades sociales futuras", *Comercio Exterior*, vol. 38, núm. 11. México, noviembre de 1988, p. 967.

8 *Ibid.*

**CUADRO I**

DEMANDA FINAL BÁSICA REQUERIDA PARA SATISFACER LAS NECESIDADES ESENCIALES DE TODA LA POBLACIÓN EN EL AÑO 2007<sup>1</sup> (MILES DE MILLONES DE PESOS DE 1980)

<i>Sector</i>	<i>Absoluto</i>	<i>%</i>
Agricultura, ganadería y pesca	198.6	3.9
Minería	9.2	0.2
Manufacturas	1 378.0	27.1
Prod. aliment., beb. y tabaco	387.1	7.6
Textiles, prend. vestir, cuero	328.6	6.5
Productos de madera y muebles	39.8	0.8
Papel, imprenta y editoriales	117.5	2.3
Química, caucho y plásticos	133.7	2.6
Minerales no metálicos	9.1	0.2
Metálicas básicas	27.2	0.4
Prod. metálicos, maq. y equipo	227.4	5.3
Otras industrias manufactureras	67.9	1.3
Construcción	795.9	15.6
Electricidad	52.8	1.0
Comercio, restaurantes y hoteles	686.3	13.5
Comunicac., almacenamiento y transportes	474.9	9.3
Serv. financieros y alq. de inmuebles	654.0	12.8
Serv. sociales, personales y comunales	843.2	16.2
Total de ramas	5 092.9	100.0

<sup>1</sup> Incluye consumo privado normativo (alimentación, uso de vivienda y demás satisfactores especificados en la CNSE), más consumo público en educación y salud, y gastos de inversión en escuelas, hospitales y construcción y reparación de viviendas.

Fuente: estimaciones de COPLAMAR, reconvertidas a precios de 1980, *op. cit.*, Cuadro 55, p. 93.

estructura del modelo de insumo-producto de 1980, bajo el supuesto de que la tecnología y los precios relativos de la economía permanecen constantes a lo largo del horizonte de planeación. Pese a las limitaciones de los supuestos, consideramos que las proyecciones son ilustrativas de la magnitud del esfuerzo económico planteado por los distintos escenarios prospectivos orientados a la eliminación de la pobreza en México.<sup>9</sup>

De mantenerse los actuales módulos distributivos hasta el segundo lustro del siglo XXI (hipótesis I), si se pretendiese eliminar la pobreza del país, el valor bruto de la producción tendría que acrecentarse a una tasa media anual de 7.4 por ciento. En tal caso, la producción bruta nacional sería de poco más de 40 billones de pesos (alrededor de 1.5 billones de dólares) a precios de 1980, es decir, cinco veces más grande que la de 1988. (Cuadros I, II, III).

El consumo nacional, público y privado tendría que acrecentarse a una tasa de 7.3 por ciento anual en promedio para alcanzar una cuantía superior a los 17 billones de pesos (0.6 billones de dólares). De esa cifra, el 77 por ciento correspondería a consumo excedente y sólo el 23 por ciento al de bienes y servicios básicos. Una producción de esa magnitud reclamaría una acelerada formación bruta de capital que tendría que acrecentarse a una tasa media anual de 10.4 por ciento entre 1988 y el año 2007 (Cuadro III).

Eliminar la pobreza, garantizando la satisfacción de las necesidades de toda la población, *sin modificar la distribución del ingreso* requeriría, en suma, de un considerable esfuerzo productivo en términos de crecimiento y de acumulación de capital.

Los otros dos escenarios ilustran senderos alternativos de crecimiento económico para alcanzar el mismo objetivo. La hipótesis II supone que para el año 2007 el país tendrá una distribución menos con-

centrada del ingreso. De ser ese el caso, para entonces se requeriría generar un valor de producción de 19.3 billones de pesos (0.7 billones de dólares) a precios de 1980; para lograrlo, sería necesario una tasa acumulativa de crecimiento del 4 por ciento anual en promedio (véase Cuadro III). Para ese año, el consumo nacional sería de 8.7 billones de pesos (0.3 billones de dólares) a precios de 1980, 55 por ciento de carácter suntuario y 45 por ciento de bienes y servicios básicos. Este sendero de crecimiento requeriría de una tasa de acumulación de capital del 6.2 por ciento anual en promedio (en términos reales) entre 1988 y el año 2007.

Al suponer una distribución más igualitaria del ingreso, el tercer escenario (hipótesis III) exige un menor esfuerzo de crecimiento para erradicar la pobreza. En este caso, la producción bruta tendría que acrecentarse a sólo el 1.8 por ciento anual en promedio; al 1.9 por ciento el consumo nacional y al 3.9 por ciento la formación bruta de capital. En este escenario, el 72 por ciento del consumo nacional sería de bienes y servicios básicos y sólo el 28 por ciento de bienes suntuarios (Cuadro III).

Los senderos de crecimiento de la economía, de acuerdo con cada uno de los escenarios, reclamarían diferentes estructuras productivas. La hipótesis I implicaría, por ejemplo, un crecimiento muy acelerado de la producción de todos los sectores de la economía: de más del 10 por ciento anual en la industria de la construcción y de más del 5 por ciento anual en las actividades agropecuarias.

Como resultado, hacia el segundo lustro del siglo XXI se tendría una estructura productiva orientada hacia las manufacturas (textiles y prendas de vestir, productos metálicos, maquinaria y equipo), hacia la construcción, los servicios financieros y la renta de inmuebles, a costa de una menor participación relativa de la producción agropecuaria, del comercio, restau-

9 *Ibid.*

**CUADRO II**

INGRESO FAMILIAR COMPATIBLE CON LA SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES ESENCIALES DE TODA LA POBLACIÓN EN EL AÑO 2007, BAJO TRES HIPÓTESIS DE DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO (MILES DE MILLONES DE PESOS A PRECIOS DE 1980)

Deciles de hogares	Hipótesis I		Hipótesis II		Hipótesis III	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
1	271.4	1.34	271.4	2.50	271.4	4.50
2	544.7	2.69	488.5	4.50	392.1	6.50
3	777.8	3.84	597.0	5.50	485.4	8.00
4	1 012.7	5.00	705.9	6.50	543.1	9.00
5	1 282.1	6.33	804.2	7.50	573.1	9.50
6	1 456.3	7.86	902.8	8.50	603.3	10.00
7	1 985.9	9.80	1 144.2	11.00	663.7	11.00
8	2 547.9	12.58	1 331.6	13.00	724.0	12.00
9	3 461.4	17.09	1 691.5	16.00	784.1	13.00
10	6 778.9	33.47	2 510.5	24.50	995.4	16.50
Total	20 119.1	100.00	10 447.6	100.00	6035.5	100.00

Nota: La Hipótesis I supone una distribución del ingreso igual a la existente en 1984 (Gini= 0.45). La Hipótesis II supone una distribución del ingreso similar a la del Reino Unido (después de impuestos) (Gini= 0.32). La Hipótesis III supone una distribución del ingreso similar a la de los países socialistas en los años sesenta.

Fuente: elaboraciones propias. Véase E. Hernández Laos y M. Parás Fernández, "México en la primera década del siglo XXI. Las necesidades sociales futuras", *Comercio Exterior*, vol. 38, núm. 11, México, noviembre de 1988, pp. 963-978.

rantes y hoteles y de los servicios sociales y personales (véase Cuadro IV). Esta estructura productiva estaría orientada a satisfacer fundamentalmente las demandas de los consumidores de mayores ingresos, dado que poco más de las tres cuartas partes del consumo de los hogares sería de carácter suntuario y sólo una cuarta parte de consumo básico.

La hipótesis II implica requerimientos sectoriales de crecimiento menos espectaculares. Las manufacturas tendrían que acrecentarse a una tasa media anual de 4.2 por ciento (también con énfasis en la producción de textiles y prendas de vestir, productos de madera e industria del papel y editorial), en tanto que los servicios

financieros y la renta de inmuebles (renta pagada o imputada por el uso de vivienda), deberán registrar también tasas de crecimiento relativamente elevadas del 5 por ciento anual en promedio.

En este escenario, la producción agropecuaria aumentaría al 2.6 por ciento anual, ligeramente más rápido que el crecimiento poblacional. Hacia el segundo lustro del siglo XXI, la estructura productiva propuesta por este escenario favorecería la producción manufacturera, la construcción, las comunicaciones y transportes y la prestación de servicios de alquiler de inmuebles, que incluye la renta (pagada o imputada) de vivienda (Cuadro IV).

La hipótesis III, al suponer una distribución del ingreso más igualitaria que las anteriores, impone requerimientos sectoriales de crecimiento muy modestos para erradicar la pobreza. Sólo algunas manufacturas (textiles y prendas de vestir, industrias de la madera y sus productos, papel e imprenta), la construcción y el alquiler de muebles requerirían tasas anuales superiores a 3 por ciento, en tanto que la producción agropecuaria tendría un crecimiento menor al 1 por ciento anual en promedio (Cuadro IV).

## **6. La orientación del crecimiento compatible con los escenarios propuestos**

Los escenarios descritos dejan en claro que el pago de la deuda social, tanto la acumulada históricamente como la derivada de la crisis de los ochenta, tendrá que ser efectuado en el largo plazo, si lo que se pretende es la erradicación de la pobreza en México. Ello reclamará acciones específicas enmarcadas en una estrategia de desarrollo, también de largo plazo, que considere la relación estructural que existe entre los módulos distributivos del ingreso y la orientación sectorial del aparato productivo.

Si no se modifica favorablemente la distribución del ingreso, es decir, si no se hace menos desigual, será necesario un crecimiento económico muy acelerado durante poco más de dos décadas, para que los estratos de menores ingresos tengan acceso a los satisfactores esenciales y dejen de ser pobres.

Ese elevado crecimiento implicará, a su vez, que hacia el segundo lustro del siglo XXI la estructura productiva de este país se oriente a la producción de bienes y servicios suntuarios para cubrir la demanda de una minoría relativa de la población, que poseería la mayor parte de la riqueza nacional. Se tendría, en suma, una economía al servicio de una sociedad polarizada, en la que no obstante desaparecerían pobres en términos absolutos (puesto que no todos los hogares cubrirían un consumo al menos

igual a lo especificado por la CNSE), las distancias absolutas entre los hogares serían de enormes proporciones, mucho mayores que las actuales.

Resulta evidente la poca viabilidad económica, social y política, de una estrategia como esa para erradicar la pobreza en el largo plazo. Desde un punto de vista puramente económico, quintuplicar en dos decenios la capacidad productiva del país con las características sectoriales como las requeridas por este escenario (hipótesis I) resulta poco realista.

En el otro extremo, el mismo objetivo social (erradicación de la pobreza absoluta) sería alcanzable con tasas de crecimiento económico menores del 2 por ciento anual, si se llevase a cabo un proceso redistributivo de enormes proporciones que requeriría de la modificación de las estructuras políticas y sociales del país para hacerlas compatibles con una sociedad igualitaria como las que presentaban los países socialistas hasta hace pocos años.

Este proceso de transformación reclamaría una modificación radical de las bases legales de la tenencia de la propiedad y de acciones directas del Estado para atender las necesidades de toda la población. Las notables transformaciones de los países socialistas en los últimos años, tendientes a adoptar la economía de mercado como vía para la solución de sus apremiantes problemas económicos, muestra que esta vía para erradicar la pobreza en México al largo plazo también resulta irrealizable.

Una estrategia como la sugerida por el segundo escenario (hipótesis II) es la de mayor viabilidad. Ésta incluye un crecimiento económico razonable (4 por ciento anual en promedio), congruente con el que se programa en la estrategia oficial, y requiere de un cambio gradual de la forma para distribuir el ingreso; sin embargo, no reclama de modificaciones abruptas en la estructura social y económica del país. Se requeriría, eso sí, impulsar algunas modificaciones políticas y sociales para inducir las transformaciones requeridas en la distribución del ingreso y promover la orientación social del crecimiento, y enmarcar éste en el contexto de los más recientes

**CUADRO III**

ESTRUCTURA DEL VALOR BRUTO DE LA PRODUCCIÓN EN 1985 Y PARA EL AÑO 2007, SEGÚN TRES HIPÓTESIS DE DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO COMPATIBLES CON LA SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES ESENCIALES DE TODA LA POBLACIÓN

Denominación	Miles de millones de pesos en 1980			Tasas implícitas de crecimiento			
	1985	Hipótesis I	Hipótesis I	Hipótesis III	Hip. 1	Hip. 2	Hip. 3
Demanda intermedia	2 798	15 281	7 203	4 378	8.0	4.4	2.1
Demanda final	5 295	24 985	12 084	7 513	7.3	3.8	1.6
Consumo (privado y de gobierno)	3 631	17 134	8 746	5 457	7.3	4.1	1.9
Formación bruta de capital fijo	883	7 851	3 338	2 056	10.4	6.2	3.9
Variación de existencias	31	0	0	0	n.d.	n.d.	n.d.
Exportaciones*	749	-	-	-	-	-	-
Valor bruto de la producción	8 094	40 265	12 288	11 891	7.6	4.0	1.8

\* Las exportaciones no fueron consideradas explícitamente en el modelo. Los demás rubros de la demanda final incluyeron un contenido importado que supone igual a una corriente de exportaciones que lo financia.

Fuente: elaboraciones propias. E. Hernández Laos y M. Parás Fernández, *op. cit.*

acontecimientos y tendencias en el escenario económico internacional.

La preocupación por la equidad deberá expresarse, en primer lugar, mediante una política macroeconómica que supere las fórmulas ortodoxas de naturaleza restrictiva y ponga énfasis en el crecimiento económico y en la distribución menos desigual del ingreso. Se requiere aumentar los niveles de empleo y de consumo de los estratos populares mediante medidas tales como el aumento de los salarios reales, la modificación de la estructura de precios relativos para favorecer los productos agrícolas, y el aumento del gasto público para apoyar el consumo social en renglones

básicos como la educación, la salud y la vivienda.

La instrumentación de políticas de este corte se enfrentará con enormes obstáculos, tanto internos como externos. Desde el punto de vista interno, una estrategia como la señalada, sin llevar a cabo las modificaciones estructurales necesarias, puede provocar desequilibrios macroeconómicos que presionen la balanza de pagos, aumenten el déficit fiscal y aceleren la tasa de inflación, dado que la pugna distributiva impediría lograr el mínimo necesario de estabilidad de precios para continuar con las políticas deseadas.<sup>10</sup> Desde el punto de vista externo,

10 Véase "Desarrollo equitativo. Algunas sugerencias para la acción", CEPAL, Documento LC/R, diciembre de 1987, Santiago

la estrategia deberá enmarcarse en el proceso modernizador que experimenta en la actualidad la economía mexicana. Deberá tener en cuenta los cambios que registran las condiciones internacionales derivadas del reacomodo de las grandes áreas geoeconómicas y las provocadas por las profundas transformaciones económicas, comerciales, tecnológicas y políticas a nivel mundial.

La inserción de México en el nuevo contexto internacional, hacia el cual se orienta el proceso modernizador del país, deberá tener muy en cuenta los efectos del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Canadá y Estados Unidos que modificará en el mediano plazo la estructura productiva del país; repercutirá en la cuantía de los salarios reales y el empleo nacionales, y modificará la forma de distribución del ingreso nacional.

No es viable señalar *a priori* cuál sería el perfil de la estructura productiva que se derivaría para México en el mediano plazo como producto del TLC, entre otras cosas porque dependerá de la manera como se lleven a cabo las negociaciones correspondientes. De cualquier manera, no hay nada que garantice que el nuevo perfil de la estructura productiva que resulte del acuerdo sea funcional para la satisfacción de las necesidades esenciales de toda la población, como lo apunta el escenario de crecimiento intermedio señalado en el apartado anterior.

Desde una perspectiva amplia, cabría esperar un patrón muy complejo del

rumbo que podría tomar la especialización productiva del país. En el sector primario, por ejemplo, México podría incrementar sustancialmente sus exportaciones agrícolas a Estados Unidos en algunos productos.<sup>11</sup> Sin embargo, en el renglón importante del sector primario mexicano, el relativo a la producción de granos básicos como el maíz, México presenta una notable desventaja comparativa (en términos de costos) frente a Estados Unidos. Por ello, parece improbable que se acepte en las negociaciones la importación indiscriminada de estos productos, por la sencilla razón de que su cultivo constituye el sustento básico de la mayor parte de la población agrícola mexicana y, de suceder así, aceleraría las corrientes migratorias rurales-urbanas en el muy corto plazo, lo que acentuaría notablemente las condiciones de pobreza y de pobreza extrema tanto en el medio rural como en el urbano.<sup>12</sup>

Dentro del sector industrial, la situación no es tan evidente. Estudios recientes muestran, por ejemplo, que las manufacturas mexicanas registran un rezago considerable en materia de productividad, pese al acelerado crecimiento registrado en los últimos años.<sup>13</sup> En promedio, las manufacturas mexicanas registran un valor agregado por hombre ocupado de sólo el 33 por ciento del registrado en las manufacturas estadounidenses, y esa diferencia es similar en la mayor parte de las ramas manufactureras analizadas.<sup>14</sup>

de Chile, p. 10.

- 11 Como frutales, hortalizas, leguminosas y flores. En otros, como en la producción de oleaginosas, por el contrario, nuestro país se favorecería con mayores importaciones procedentes de ese país.
- 12 Por ello cabría esperar que se establezcan en el TLC una serie de condiciones muy específicas respecto a los plazos para la apertura a las importaciones de estos productos, a la vez que se implementen los mecanismos que conduzcan a la elevación de la productividad doméstica en su cultivo, quizás mediante la reforma radical de las bases sobre las que opera el ejido de México.
- 13 Véase E. Hernández Laos, "Política de desarrollo industrial y evolución de la productividad total de los factores en la industria manufacturera mexicana", informe presentado al Fondo de Estudios e Investigación Ricardo J. Zevada, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México, D.F. octubre de 1990.
- 14 En industrias específicas como la de la madera y sus productos, y la de productos de hule y plástico, la productividad en México no llega al 20 por ciento de la alcanzada en Estados Unidos. En otros rubros como la producción de ropa, zapatos y productos de cuero, y en industrias de minerales no metálicos como el cemento y similares, y en maquinaria eléctrica, los niveles medios de productividad de nuestras manufacturas son relativamente mayores en la medida en que representan poco más del 40 por ciento de los niveles al-

Sin embargo, la mayor ventaja comparativa que presenta actualmente el país es uno de los determinantes del empobrecimiento reciente de la sociedad: el reducido costo de su mano de obra en términos internacionales. Un estudio de la OID señala, por ejemplo, que para mediados de 1988, el salario industrial promedio en Estados Unidos era cerca de nueve veces mayor que el registrado por las manufacturas mexicanas, y el de Canadá 9.4 veces mayor.<sup>15</sup>

No obstante, como se sabe, el salario por sí solo no es representativo del grado de competitividad de la mano de obra en los mercados internacionales, dados los bajos niveles de la productividad laboral de nuestras manufactureras. Considerando conjuntamente ambos indicadores, otro estudio muestra que la mano de obra mexicana tiene una ventaja comparativa cercana al 60 por ciento respecto a una serie de países, entre ellos Estados Unidos.<sup>16</sup> Es de esperarse, por tanto, que México se apoyará, en el corto y en el mediano plazo, en el bajo costo de su mano de obra para mantener su competitividad en el mercado externo, en tanto se verifique el proceso de especialización manufacturera en aque-

llas ramas en las que se incorporen más aceleradamente nuevas tecnologías que permitan aprovechar las economías de escala, reduzcan costos unitarios y aumenten la competitividad productiva en el mediano y largo plazo.<sup>17</sup>

Una vez puesto en marcha el proceso de especialización, y dependiendo de la naturaleza de las negociaciones respectivas en materia de liberalización sectorial y sus plazos, es posible prever que se modifique paulatinamente la estructura productiva y la distribución del ingreso en el país.

En la medida en que se expanda el empleo doméstico, producto no sólo de las mayores exportaciones sino también de los efectos multiplicadores de las crecientes inversiones brutas que se esperan, aumentarán su participación en el ingreso los hogares ubicados en los estratos medios de la distribución, lo que podría atemperar algunas de las desigualdades en la distribución del ingreso de los hogares. La elevación de los niveles medios de productividad laboral en el sector primario apoyarían ese proceso redistributivo, especialmente en el sector exportador del mismo.

No es previsible, sin embargo, que este proceso sea generalizado, cuando menos en

canzados en Estados Unidos. Véase A. Maddison y B. van Ark, *Comparisons of Real Output in Manufacturing*, Working Papers, the World Bank, abril 1988. La experiencia más reciente sugiere que en algunos rubros México ha ganado márgenes de competitividad relativamente significativos, a juzgar por el notable crecimiento de sus exportaciones como en el caso de productos automotrices, elaboración de cerveza y otros más. En este caso, cabe aclarar, sin embargo, que buena parte de la presunta competitividad de los últimos años se derivó del notable margen de sublevación del peso mexicano frente al dólar, margen que ha ido reduciéndose paulatinamente a partir de 1988, con la puesta en marcha de los programas de ajuste.

- 15 OIT, *Boletín de estadísticas del trabajo*. Génova, 1988. Esa misma fuente señala que para ese año el salario promedio en países de industrialización reciente como Corea es 2.7 veces mayor que en México. De una muestra de 14 países, el salario en México sólo era mayor, en promedio, que el registrado en Hungría.
- 16 Sólo en cuatro de dieciocho industrias (alimentos, química y maquinaria) los salarios en México corregidos por la productividad son equiparables a los registrados a nivel internacional. En las demás industrias, los salarios son relativamente menores en México que en los demás países: en seis industrias la diferencia es de hasta 50 por ciento; en siete, de entre 50 y 100 por ciento y en un caso (productos de minerales no metálicos) la diferencia es mayor del 100 por ciento. Véase E. Hernández Laos y J. Aboites Aguilar, "Productividad, cambio tecnológico y flexibilidad laboral en la transición industrial: de la sustitución de importaciones a la promoción de exportaciones manufactureras", Proyecto de investigación, Área de industrialización, Empleo y Distribución del Ingreso, del Programa de Doctorado en Ciencias Económicas, Universidad Autónoma Metropolitana, marzo de 1990, p. 3.
- 17 De ahí lo relevante que resultará para México la atracción de inversión extranjera directa en las ramas estratégicas que se orienten al mercado externo. A ello contribuirán de manera decidida la política de privatización de empresas públicas y la flexibilización de las reglamentaciones para el establecimiento de inversiones extranjeras en el país.

el mediano plazo, en la medida en que las actividades exportadoras continúen siendo altamente intensivas en capital y tengan limitadas repercusiones sobre el empleo no calificado, lo que retardará la elevación del salario de equilibrio.<sup>18</sup>

En ese caso, más bien podríamos presenciar una etapa de transición en la cual se presente una dicotomización de la distribución. Por una parte, un sector exportador altamente capitalizado y con salarios reales crecientes para la mano de obra mejor calificada, sector que ocuparía los estratos de mayores ingresos; por la otra, el sector no exportador, sujeto al crecimiento del mercado interno, con menor dinamismo en la generación de empleo y en el aumento de sus remuneraciones reales, que ocuparía la mayor parte de los estratos medios y bajos de la distribución. Papel relevante en estos últimos estratos continuará teniendo el sector agrícola rural, que es en donde se concentra la mayor parte de la pobreza extrema del país.

En el largo plazo, el proceso de dicotomización podrá eliminarse gradualmente, a medida que el salario real de equilibrio aumente conforme aumenta la productividad media de la economía y se acerque a los niveles existentes en Estados Unidos y Canadá. Este proceso, sin embargo, será de muy lenta maduración y no cabría esperar que se presente de manera espontánea en los próximos lustros.

De ahí lo relevante que deberá resultar, para una estrategia de largo plazo tendiente a erradicar la pobreza y la pobreza extrema del país, la puesta en marcha de acciones que tiendan a neutralizar las tendencias concentradoras del ingreso que se derivarán de la operación irrestricta de las fuerzas del mercado; acciones que tiendan a compatibilizar la distribución del ingreso con el objetivo de satisfacer las necesidades esenciales de todos los mexi-

canos hacia finales de la primera década del siglo XXI.

## 7. Conclusiones y recomendaciones

Tras una década de crisis, México retoma el crecimiento económico sobre nuevas bases. Dejamos atrás el basado en la expansión del mercado interno, orientándose nuestra economía hacia el exterior, dentro del proceso de globalización de los mercados mundiales.

En este nuevo proceso, uno de los mayores retos para el país radica en enfrentar, de manera decidida, el problema de la pobreza en gran parte de nuestra población. De acuerdo con las cifras aquí presentadas, si bien este problema tendió a aminorarse en términos relativos durante los sesenta y los setenta en las áreas urbanas, en las rurales continuaron presentándose elevados índices de pobreza extrema.

La crisis de los ochenta acentuó de manera significativa las condiciones de pobreza e indigencia de los mexicanos: en las áreas urbanas, afectó acrecentando en términos absolutos y relativos el número de hogares en condiciones de pobreza; en las rurales, agudizando las carencias de una población ya de por sí pobre, y acrecentando la proporción de hogares en condiciones de pobreza extrema. En la actualidad, la incidencia relativa de la pobreza en México no sólo es mayor en las áreas rurales que en las urbanas, sino que en aquéllas las condiciones de pobreza son más agudas, toda vez que más de la mitad de la población rural vive en condiciones de pobreza extrema.

En términos absolutos, sin embargo, el problema de la pobreza tiene una dimensión preferentemente urbana, ya que cerca de dos terceras partes de la población pobre del país radica en estas zonas. Las tendencias de mediano plazo muestran

18 Véase E. Hernández Laos y E. Mizrahi Alvo, "Estructura productiva, exportaciones y empleo en las manufacturas mexicanas (1980-1988) y proyecciones a 1995", Programa sobre Productos Básicos, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias de la Universidad Autónoma de México, julio 1991 (inédito).

**CUADRO IV**

PRODUCTO INTERNO BRUTO EN 1985 Y PROYECCIONES AL AÑO 2007 COMPATIBLES CON LA SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES ESENCIALES DE TODA LA POBLACIÓN BAJO TRES HIPÓTESIS DE DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

Sectores	1985		Hipótesis I			Hipótesis II			Hipótesis III		
	PIB	%	PIB	%	Tasa	PIB	%	Tasa	PIB	%	Tasa
Agríc., ganadería y pesca	416	8.6	1 322	5.7	5.4	730	6.4	2.6	484	6.9	0.7
Minería	182	3.8	934	4.0	7.7	436	3.9	4.1	270	3.8	1.8
Manufacturas	1 050	21.8	5 523	23.7	7.8	2 600	22.9	4.2	1548	21.9	1.8
Alimentos, bebida, tabaco	275	5.7	872	3.7	5.4	435	3.8	2.1	284	3.5	-0.5
Text. para vestido, cuero	134	2.8	818	3.5	8.6	437	3.9	5.2	285	4.0	3.5
Ind. y producción madera	40	0.8	313	1.3	9.8	137	1.2	5.7	79	1.1	3.1
Papel, imprentas, edit.	61	1.3	345	1.5	8.2	189	1.7	5.3	130	1.8	3.5
Quím. hule y plástico	184	3.8	858	3.7	7.3	417	3.7	3.8	256	3.6	1.5
Minerales no metálicos	73	1.5	424	1.8	8.3	178	1.6	4.1	111	1.6	1.9
Metálicas básicas	61	1.3	393	1.7	8.8	168	1.5	4.7	101	1.4	2.3
P. metálicas, máq., equipo	194	4.0	1 322	5.7	9.1	547	4.8	4.8	280	4.0	1.7
Otras manufacturas	27	0.6	178	0.8	8.9	91	0.8	5.6	57	0.8	3.4
Construcción	266	5.5	2 297	9.9	10.3	957	8.4	6.0	632	9.0	4.0
Electricidad	62	1.3	246	1.1	6.4	131	1.2	3.4	89	1.3	1.6
Com. rest. y hotel	1 313	27.3	5 486	23.6	6.7	2 573	22.7	3.1	1 451	20.6	0.5
Com. y transportes	307	6.4	1 501	6.4	7.5	806	7.1	4.5	546	7.7	2.7
S. financ. e inmueb.	487	10.1	2 761	11.9	8.2	1 454	12.8	5.1	970	13.7	3.2
S. social y personal	734	15.2	3 205	13.8	6.9	1 641	14.5	3.7	1 071	15.2	1.7
Total de ramas	4 818	100.0	23 373	100.0	7.4	11 328	100.0	4.0	7 059	100.00	1.8

Fuente: cálculos propios. Véase E. Hernández Laos y M. Parás Fernández, *op. cit.*

que, de no retomarse el crecimiento económico de manera sostenida durante los noventa, para 1995, el 53 por ciento de la población nacional podría registrar condiciones de pobreza absoluta y el 24 por ciento condiciones de pobreza extrema.

Dada la magnitud del problema de la pobreza en México, su erradicación tendrá que abordarse en un esquema de largo plazo. En efecto, los escenarios presentados en este ensayo sugieren que ese objetivo podría alcanzarse hacia finales de la primera década del siglo XXI, si el país sigue cualquiera de los siguientes tres senderos de crecimiento económico.

a) Un crecimiento económico acelerado (superior al 7 por ciento anual) sin modificar la distribución familiar del ingreso;

b) un crecimiento económico moderado (4 por ciento anual), aunado a un proceso de redistribución del ingreso, similar al existente en Inglaterra a principios de los setenta, o

c) un lento crecimiento económico (menor del 2 por ciento anual en promedio), aunado a un vigoroso proceso redistributivo del ingreso, similar al de los países socialistas.

En el ensayo se dan las razones para descartar el primero y el tercer escenario y sugerir como viable el segundo, es decir, combinar un crecimiento económico moderado pero sostenido, que conlleve modificaciones también moderadas en la distribución del ingreso que permitan a los hogares más pobres de la población una participación creciente en el mismo. Un sendero de crecimiento económico como ese, permitiría satisfacer las necesidades esenciales de todos los mexicanos hacia el segundo lustro del siglo XXI.

Como se señala, numerosos obstáculos internos y externos tendrían que enfrentarse para poner en marcha una estrategia como la señalada. Desde el punto de vista interno, la acentuación de la pugna distributiva, sin las modificaciones estructurales necesarias, podría provocar desequilibrios macroeconómicos recurrentes, que presionarían la balanza de pagos, aumentarían el déficit fiscal y acelerarían

la inflación, haciendo difícil alcanzar los objetivos deseados.

Desde el punto de vista externo, la estrategia debería enmarcarse en el proceso de modernización que experimenta la economía mexicana, derivado de su inserción en los mercados mundiales, dentro del contexto del TLC.

En el ensayo se plantean algunas razones del porqué cabría esperar, en el mediano plazo, una acentuación de las desigualdades económicas. De ahí lo importante que deberá resultar, dentro del objetivo de erradicar la pobreza en un horizonte temporal como el señalado, una política que tienda a neutralizar las tendencias concentradoras del ingreso derivadas de la operación irrestricta de las fuerzas del mercado en los próximos años.

Además de la conciencia de impulsar una estrategia de mediano y largo plazo como la señalada, resultará de fundamental importancia que el Estado continúe impulsando, a través del Programa Nacional de Solidaridad, acciones orientadas a ayudar a grupos específicos de la población en condiciones de pobreza extrema. De ahí la trascendencia que reviste la institucionalización parlamentaria del PRONASOL, cuya actividad permanente podría llegar a constituir uno de los apoyos más sólidos dentro de la estrategia de largo plazo para erradicar la pobreza en México.

Sería recomendable instaurar paralelamente un proceso de evaluación institucional de este programa para medir con precisión su incidencia efectiva en el combate a la pobreza extrema, tanto desde el punto de vista microeconómico (evaluación del *targeting* en la aplicación de los recursos) como macroeconómico (evaluación de los efectos del programa sobre la distribución del ingreso y la estructura productiva del país).