

Treinta años de medición de la pobreza en México. Una mirada desde Coplamar

Julio Boltvinik

Resumen

La medición multidimensional de la pobreza realizada en México es única en el mundo. Tras los primeros pasos, la investigación de Coplamar (1982-1983) significó un salto adelante. Su estructura temática compleja desarrolló una metodología que apuntaba vagamente hacia una visión integral de la pobreza (sin lograrla), centrándose, entre otros rubros, en la definición de una canasta normativa de satisfactores esenciales (CNSE). Al mismo tiempo, la definición de los mínimos (o umbrales) destacó el dilema esencial del estudio de la pobreza: una comparación entre el *es* y el *debe ser*. Un balance de la herencia de Coplamar revela logros y retrocesos, así como el reto de lograr mediciones integradas, congruentes con políticas y percepciones de la pobreza. Particularmente, el desarrollo y la actualización de la canasta normativa y la medición de la pobreza por ingresos ha llevado al autor a plantear un nuevo método que combina el de ingresos con el de necesidades básicas insatisfechas (NBI) y desemboca en una visión holística, en la cual destaca la innovación de incluir el tiempo como una tercera dimensión.

Palabras clave: medición multidimensional, pobreza, integración, valoración, norma.

Abstract

Three decades measuring poverty in Mexico. Looking back from Coplamar's perspective

Multidimensional measurement of poverty is performed exclusively in Mexico. After the first steps, Coplamar's research project (1982-1983) was a significant leap forward. Its complex thematic structure developed a methodology that pointed vaguely

toward a holistic view of poverty (without quite achieving it), by focusing among other items on the definition of a basket of essential goods and resources. At the same time, the definition of the minimum (or threshold) of needed goods and resources highlighted the essential dilemma in studying poverty: a comparison of that which is with what should be. An assessment of the legacy of Coplamar reveals achievements and setbacks, as well as the challenge of achieving integrated measurements consistent with the policies and perceptions of poverty. In particular, development and updating of the standard basket, and measuring poverty by income has prompted the author to consider a new method that combines income with unmet basic needs, which leads to a holistic view, where the inclusion of time as a third dimension is a notable innovation.

Key words: multidimensional measurement, poverty, integration, evaluation, standard.

México es el único país del mundo que, por ley, mide oficialmente la pobreza utilizando un método multidimensional. No sólo eso, sino que además hay dos metodologías oficiales vigentes: la del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) a nivel nacional, derivada de la *Ley General de Desarrollo Social* (LGDS), promulgada en 2004, a la que aquí llamaré metodología multidimensional de medición de la pobreza (MMMP), y el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP), adoptado por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del DF (Evalúa DF) como el método oficial en la ciudad de México. Esto no es una casualidad. En 1982 y 1983 se publicaron los resultados de la investigación germinal de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar), al mismo tiempo que circulaban los primeros números de *Estudios Sociológicos*. Al cumplirse 30 años de ambos eventos, adopto como atalaya aquella investigación y miro los desarrollos en este periodo en materia de medición de la pobreza desde la perspectiva de lo alcanzado y no alcanzado en Coplamar. Por limitaciones de espacio me centro en las mediciones oficiales.

Después de comentar brevemente dos antecedentes, describo y valoro el magno estudio de Coplamar, abordando uno por uno los principales temas que cubrió. En cada uno también destaco las diferencias (avances y retrocesos) entre los estudios posteriores (centrándome en los oficiales) y Coplamar. Su objetivo no es proporcionar una visión de la evolución de la pobreza en México, sino valorar dónde estamos y qué tanto hemos avanzado (o retrocedido) respecto a dicho estudio.

Dos trabajos pioneros

Contrariando la amplia y rica discusión que lleva a cabo, y algunas percepciones originales y penetrantes, Altimir (1979, investigación realizada en la CEPAL) adopta como método de medición de la pobreza la variante de la canasta normativa alimentaria (CNA) del método de línea de pobreza (LP), o pobreza por ingresos, argumentando que las normas alimentarias descansan más en el conocimiento científico-técnico que las no alimentarias. Altimir incurre también en la contradicción de reconocer que el nivel de vida de los hogares depende del ingreso *y de otros recursos como el tiempo, las habilidades de sus miembros, los activos, el acceso a bienes y servicios públicos y a subsidios*¹ y, sin embargo, adopta el método de LP que sólo reconoce como recurso al ingreso.

El método de la CNA adoptado por Altimir es un método semi-normativo, ya que sólo define las normas en lo que respecta a la alimentación, dejando sin definir los requerimientos para el resto de las necesidades (Boltvinik, 2004) y que, en el mejor de los casos, sólo identifica la pobreza alimentaria (para una demostración de esta afirmación, véase Boltvinik, 1995). Es una versión modificada del método oficial de medición de la pobreza de Estados Unidos, que se basa en el cálculo del coeficiente de Engel (proporción del gasto total de los hogares dedicada a alimentos) y en el costo de la CNA (Orshansky, 1965). Para obtener la línea de pobreza (LP), el costo de la CNA se multiplica por el inverso del coeficiente de Engel (E) de un grupo de hogares de referencia (Boltvinik, 2000). Mientras que en Estados Unidos se utiliza el E del promedio de los hogares, Altimir elige el E de los hogares cuyo gasto en alimentos es ligeramente superior al costo de la CNA, suponiendo que quien satisface alimentación también satisface el resto de sus necesidades. Los ingresos captados en encuestas de hogares, siempre subestimando los ingresos verdaderos, se ajustan a cuentas nacionales. Altimir calculó la pobreza en diez países de América Latina, entre ellos México, con datos de 1968. Su principal mérito es su carácter pionero. En la aplicación posterior del método, cuyos resultados publica la CEPAL desde 1994 en *Panorama social de América Latina*, ha mantenido constante E mientras en la realidad éste ha venido disminuyendo, abandonando el criterio original del E observado en el estrato de referencia de más bajos ingresos entre aquellos que satisfacen sus requerimientos alimentarios y sesgando a la baja la estimación de la evolución de la pobreza.

¹ Este planteamiento me sirvió de punto de partida para el desarrollo del concepto de fuentes de bienestar de los hogares, central en el MMIP.

En lo que constituye el primer análisis de conjunto sobre la satisfacción de las necesidades básicas en México, Hewitt de Alcántara (1977-1978) describe los niveles y la evolución de la satisfacción de necesidades y analiza algunos factores determinantes, cubriendo el periodo 1940-1970, y abordando los siguientes aspectos: nutrición; vivienda, drenaje y agua potable; salud y educación. También hace mención de la pobreza de ingresos, basándose en un estudio de la OIT (sin dar la fuente precisa). No calcula el porcentaje de pobres de acuerdo con el método de necesidades básicas insatisfechas (NBI), entonces de frecuente aplicación en América Latina (pero no en México), sino identifica carencias específicas. La autora critica los estudios basados sólo en el ingreso, dado que, en su opinión, no necesariamente reflejan la satisfacción de las necesidades básicas, sin rechazar la utilidad de conocer la pobreza por ingresos.

El macro estudio de Coplamar. Un gran salto adelante

La amplia investigación de Coplamar dio lugar a siete volúmenes, seis publicados por Editorial Siglo XXI (Coplamar, 1982a, *Alimentación*; 1982b, *Educación*; 1982c, *Vivienda*; 1982d, *Salud*; 1982e, *Geografía de la marginación*; y 1983, *Macroeconomía de las necesidades esenciales*) que constituyen la Serie Necesidades Esenciales en México. El séptimo volumen fue publicado por el organismo (Coplamar, 1982f: *Necesidades esenciales y estructura productiva en México*). Si bien fue básicamente una investigación sobre la insatisfacción de las necesidades esenciales (que se analizan fragmentariamente), incluyó otras cinco actividades que buscaban una visión más holística: 1) medición de la pobreza por ingresos (Coplamar, 1982f; Coplamar, 1983; Boltvinik, 1984) con un método que se inscribe en el enfoque de presupuestos familiares que construye una canasta completa (en Coplamar denominada canasta normativa de satisfactores esenciales, CNSE; véanse Boltvinik, 1984 y Boltvinik y Marín, 2003) y no una CNA como Orshansky y Altimir; 2) cuantificación de índices de marginación de unidades geográficas (Coplamar, 1982e); 3) aplicación de técnicas de análisis macroeconómico para evaluar la viabilidad de satisfacción de las necesidades esenciales y explorar las relaciones entre distribución del ingreso, satisfacción de necesidades y estructura productiva (Coplamar, 1983); 4) cálculo de la satisfacción simultánea de las necesidades (Coplamar, 1982f); y 5) análisis de los derechos y las formas de acceso a los satisfactores esenciales (Coplamar, 1982f). En este artículo, de estas cinco actividades abordé sólo las dos primeras, por falta de espacio.

Los cuatro volúmenes sectoriales (*Alimentación, Educación, Vivienda y Salud*) comparten los siguientes rasgos: *a*) una estructura que comprende diagnóstico, pronóstico y cálculo del esfuerzo requerido para la satisfacción universal de la necesidad; *b*) definición cuidadosa del mínimo (o umbral) en cada necesidad, distinguiendo el mínimo conceptual del operacional que se ve restringido por las limitaciones de la información; *c*) elaboración de diagnósticos de carácter crítico, que fueron siempre más allá de cifras y versiones oficiales, y conllevaron innovaciones metodológicas. Se acudió ampliamente (por primera vez en el país) al procesamiento de micro-datos de encuestas y censos. Para caracterizar la insatisfacción de necesidades específicas se utilizaron términos como insatisfacción, marginación o rezago, habiéndose reservado el término pobreza para aquellos que se encontraban por debajo de la LP.

Tanto el enfoque de necesidades básicas insatisfechas como el de LP son métodos normativos, que incluyen una definición de normas (o umbrales) en cada una de las necesidades básicas y en el ingreso. Las normas definidas (“mínimos” se les llamó en Coplamar) se comparan con los datos observados de cada hogar y persona. Esta característica ubica el estudio de la pobreza y las necesidades básicas fuera de la ciencia positiva pura, que pretende conocer la realidad social en sí sin incurrir en juicios de valor. Pero en ese caso se impone ineludiblemente la necesidad de explicitar las valoraciones del *debe ser*. Estudiar pobreza es, inevitablemente, una comparación entre el *es* y el *debe ser*. Pobreza, así como marginación o rezago, son lo que Hilary Putnam (2002) ha llamado conceptos embrollados, en los cuales hechos y valores están inextricablemente entrelazados. Esta peculiaridad explica los frecuentes y obvios tropiezos de científicos sociales preparados sólo para estudiar el *es* y que se sienten incómodos con el *debe ser*.

La mayor limitación del estudio de Coplamar consiste en no haber integrado una visión unificada de la insatisfacción de necesidades básicas, ni integrar ésta con la que se deriva del enfoque de LP. La actividad 4) enumerada en el primer párrafo de esta sección, si bien orientada hacia la integración, fue apenas un esbozo. Los cálculos de los índices de marginación, por su parte, se hicieron sin acoplamiento conceptual ni metodológico con los trabajos sectoriales y el de ingresos, como se verá.

En lo que sigue se parte de la estructura temática de Coplamar (alimentación, educación, vivienda y sus servicios, salud, cálculo de índices de marginación y cálculo de la pobreza de ingresos) para, por una parte, organizar el texto en subtítulos, y en cada uno de ellos valorar los méritos (y limitaciones) del estudio de Coplamar, y contrastarlo con lo que se ha escrito en los 30 años que median desde entonces, pero por razones de espacio limitándome a los estudios oficiales en cada tema.

Alimentación

En este tema, Coplamar (1982a) enfrentó la necesidad de estimar las carencias alimentarias sin información representativa sobre desnutrición, lo cual le llevó a desarrollar dos procedimientos: *a*) contrastar los requerimientos nutricionales (las normas) con los contenidos nutricionales de los alimentos adquiridos por los hogares según la Encuesta de Ingresos y Gastos Familiares, 1975, de la STPS (los hechos); *b*) comparar el gasto destinado a alimentos en los hogares (los hechos) con el costo de la CNA, definida en *Alimentación* (las normas), para verificar si los hogares pueden adquirirla. La CNA de Coplamar es una lista de cantidades de alimentos específicos que, en conjunto, permiten cubrir las necesidades nutricionales de la población respetando los hábitos alimentarios. El primer procedimiento ha sido instituido como componente de la Encuesta Nacional de Nutrición que realiza el INSP. En ella se calculan porcentajes de adecuación nutricional, comparando los contenidos nutricios de las ingestas de individuos específicos el día anterior a la encuesta con los requerimientos nutricionales. El segundo procedimiento sólo ha sido practicado en México por Boltvinik y Damián (2001), Boltvinik (2010) y Damián (2011). En ambos casos se obtienen incidencias muy altas (entre dos tercios y cuatro quintas partes de la población) de lo que en el primer caso podría llamarse desnutrición (criterio sólo biológico) y en el segundo pobreza alimentaria (criterio biológico y social), lo que desmiente la falsa imagen de una baja incidencia de la pobreza alimentaria, promovida por mediciones que comparan indebidamente el costo de una CNA con el ingreso total del hogar, como lo hace CEPAL con su línea de indigencia, así como el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (que operó de 2002 a 2006) y el Coneval con la llamada línea de pobreza alimentaria, que arroja incidencias menores a un cuarto de la población. Debe notarse que los resultados de las encuestas de nutrición apuntados quedan muy por arriba de los cálculos de desnutrición que con tallas y pesos calcula la propia encuesta, contradicción no resuelta por el INSP. En los hechos las únicas mediciones que se toman en cuenta son las derivadas de tallas y pesos.

La crítica más radical de estos procedimientos (para otra crítica véase Boltvinik y Damián, 2003) la he presentado (Boltvinik, 2010:93-97) como el principio de la simetría, que en esencia señala que en la comparación entre el *es* y el *debe ser*, ambos lados de la ecuación o desigualdad deben ser equiparables; es decir, no se puede comparar una parte con el todo, pues ello viola las reglas de la lógica y del álgebra. En efecto, al comparar el ingreso total con el costo de los alimentos crudos se está comparando la totalidad de recursos monetarios de un hogar con una parte del costo de sólo una

necesidad humana. La pobreza alimentaria consiste en no poder adquirir la CNA con el ingreso que el hogar dispone para tal fin, dada la realidad de las múltiples necesidades humanas y, por tanto, la realidad ineludible que el hogar tendrá que dedicar una parte de su ingreso a las necesidades no alimentarias. El gasto que el hogar destina efectivamente a la alimentación —el gasto alimentario— es entonces el indicador que sí es comparable con el costo de la CNA, pero no el ingreso total. La medición de la supuesta pobreza alimentaria comparando el ingreso total con la LP alimentaria (costo de la CNA) no compara el *deber ser* (el costo de la CNA) con el *es*, sino con un supuesto absurdo (que el hogar gasta todos sus ingresos en alimentos crudos) y, por tanto, empíricamente falso (un no hecho), con un supongamos que es del cual sabemos de antemano que no es.

La LGDS estableció el acceso a la alimentación como indicador obligatorio para la medición de la pobreza que el Coneval incorporó en su MMMP, dada a conocer en diciembre de 2009, transformándolo en indicador de inseguridad alimentaria, que identifica los hogares que reconocen haber tenido dificultades en el periodo de referencia para alimentarse adecuadamente (grados de inseguridad alimentaria severa y moderada). Con ello, en la MMMP del Coneval la alimentación está duplicada, pues es parte de la dimensión de ingresos (la LP es igual a la suma del costo de la CNA y de una canasta no alimentaria), y aparece también como inseguridad alimentaria. En el MMIP la dimensión alimentaria sólo es parte de la dimensión de ingresos, salvo en la aplicación reportada en Boltvinik (2010), en la cual seguí exactamente la LGDS y en la cual, por tanto, alimentación quedó como un rubro de NBI, restándose de la LP y del ingreso del hogar.

Educación

La aportación metodológica más importante de Coplamar (1982b) es el desarrollo de un modelo matemático que, aplicado a las cifras anuales de la SEP, permite el cálculo de la deserción (y de otras variables) escolar anual entre grados que, sin embargo, no parece haber sido asimilado (o aceptado) por los estudiosos del tema que no lo usan (Coplamar, 1982b, Anexo metodológico: 111-136).

Coplamar (1982b) define el rezago educativo (RE) como la población de 18 años y más sin secundaria completa. Calcula también el rezago referido a primaria: población de 15 años y más sin educación primaria completa. Estos indicadores se han seguido usando con diversos umbrales. El indicador de RE del MMIP considera más variables (asistencia escolar, alfabetismo y

grado alcanzado para menores de 15 años) y se calcula el RE promedio para el hogar para poder combinarlo con las otras dimensiones de NBI. Actualmente considera como norma para la población de 18 a 29 años de edad *preparatoria completa*; para la de 30 a 59 años, *secundaria completa*, y para la de 60 años y más, *primaria completa*. Las normas para los dos grupos mayores son más bajas debido a que se consideran las condiciones socioeconómicas prevaletentes en el periodo en que esta población estaba en edad de estudiar (Boltvinik, 2010:114-122). La LGDS definió el indicador de RE como obligatorio. La MMMP incluye una distinción similar de umbrales pero definidos en función de la fecha de nacimiento de las personas: *secundaria completa* para las nacidas a partir de 1982 y *primaria completa* para las demás, conformando así un paquete de umbrales más bajos no sólo que los del MMIP, sino también que los de Coplamar (1982b).

Actualmente se han desarrollado y se aplican varios exámenes para valorar el aprendizaje de los estudiantes en el ciclo educativo, mismos que si bien tienen graves problemas pueden utilizarse como una primera aproximación para valorar la calidad de la educación (Ulloa, 2011), que en la educación básica aparece ya como el problema principal, dado que la cobertura es muy alta.

Vivienda y sus servicios

En Coplamar (1982c) se considera como norma general “el límite inferior al que se pueden reducir las características de la vivienda sin sacrificar su eficacia como satisfactor de las necesidades habitacionales”. De todos los volúmenes de Coplamar es en éste donde se logró de manera más plena la distinción entre la definición conceptual del umbral (denominado mínimo) en la materia y la definición operativa que asume las limitaciones de la información disponible. En la primera se consideró que las viviendas deberían cumplir —satisfactoria y permanentemente— con las siguientes funciones: protección; higiene; privacidad; comodidad y funcionalidad; localización; y seguridad en la tenencia.

Asumiendo la información disponible, la definición operativa del mínimo de vivienda consiste en cumplir con los siguientes requisitos: 1. Correspondencia entre familia y vivienda. A cada familia una vivienda. Cuando éste no se cumple existe déficit cuantitativo de vivienda. 2. Espacio por ocupante. Relación entre número de personas y cuartos habitables: 2.5 personas por cuarto en el medio rural (donde la práctica es subdividir menos el espacio) y 2.0 personas por cuarto en el urbano. 3. Conservación de la vivienda. A partir de

los materiales de muros y techos y de la vida útil de cada material se definió la probabilidad de que se encontraran en buen, regular o mal estado (deterioro). 4. Toma domiciliaria de agua o agua entubada al interior de la vivienda. 5. Dotación de drenaje. 6. Electricidad. Los indicadores de hacinamiento, deterioro, y de cada uno de los tres servicios en cada una de las viviendas, se analizaron tanto en forma separada como en forma conjunta o simultánea, obteniendo con esto último las intersecciones de los conjuntos, identificando así las viviendas carenciadas en los cinco indicadores (del 2 al 6, que permiten identificar el déficit cualitativo de vivienda), las que no presentan carencias en ninguno, así como todas las combinaciones intermedias posibles (que son 48). En Coplamar (1982c) se asumió que sólo la ausencia de carencia en los cinco indicadores constituye la situación normativa, criterio que puede verse como identificar las viviendas carenciadas como la unión de las carencias en los 5 indicadores, quedando como no carenciadas sólo los que *no* se encuentran en dicha unión. Coplamar (1982c) no adoptó una visión dicotómica, sino que presentó las 48 categorías y, también para simplificar, las compactó en 4 y 8 estratos. El indicador de conservación (deterioro), al ser probabilístico y no fáctico, conlleva serias dificultades para aplicarse de manera conjunta con los demás. Dada la pertenencia de una vivienda a una de 25 combinaciones posibles de materiales de muros y techos, se clasificaron las viviendas individuales de esa combinación aleatoriamente en bueno, regular y mal estado de conservación. Este procedimiento, correcto para fines de cálculo del esfuerzo, lleva a un error en el diagnóstico, pues la asignación aleatoria de bueno, regular y malo a viviendas individuales, implícitamente supone que una vivienda en una zona residencial de lujo tiene la misma probabilidad de estar deteriorada que una de un barrio popular o incluso de asentamientos irregulares que tengan los mismos materiales en techos y muros, lo que cuando se aplica el criterio unión significa que esas viviendas de los barrios de lujo que se les asignaron por sorteo la calidad de regular o malo pasan a ser viviendas sin el mínimo. Esto llevó a una fuerte subestimación de las viviendas que cumplen el mínimo (el umbral) en la materia, que resultó ser sólo 7.5% a nivel nacional. Si se elimina el indicador de deterioro que conlleva este sesgo, la proporción que cumple la norma se multiplica 2.5 veces.

Salvo el indicador de conservación de la vivienda, que se transformó en el de calidad de los materiales al sustituir el indicador de deterioro de la vivienda por uno de adecuación de su calidad, los demás indicadores, con variantes, se utilizan de manera generalizada en la actualidad. En la LGDS se establecen dos indicadores obligatorios en esta materia en plena coherencia con los contenidos de Coplamar y del MMIP: “Calidad y espacios de la vivienda” y “Acceso a los servicios básicos de la vivienda”, sin especificar

cuáles son éstos. En el MMIP se maneja un indicador integrado de carencia de calidad y cantidad de la vivienda, mientras que los servicios de la vivienda incluyen el paquete sanitario: agua (forma de acceso y frecuencia de llegada del líquido), drenaje y excusado con conexión de agua; eliminación de basura (forma y acceso); energía doméstica (electricidad, incluyendo indicador proxy de calidad: número de focos; combustible para cocinar; y boiler y calefactor, este último sólo en climas fríos); y comunicaciones (teléfono doméstico o celular; y TV abierta a color) (véase Boltvinik, 2010).

El Coneval, obligado a seguir la LGDS, incluyó en su MMMP los dos indicadores incluidos en ella, pero adoptó una visión minimalista tanto de los servicios básicos a incluir como de los umbrales de los incluidos. Sólo considera como servicios básicos el agua, el drenaje y la electricidad, dejando fuera (en la dimensión sanitaria) el de excusado conectado a drenaje y con agua corriente, que es el que permite usar el drenaje para los desechos más tóxicos de la vivienda, y el de recolección de basura. Deja fuera, además, cualquier servicio de comunicación y las demás dimensiones de la energía (aparte de la electricidad). En términos metodológicos, definió el mismo criterio de unión de los conjuntos de indicadores de carencias usado en Coplamar para identificar viviendas carenciadas, tanto en la dimensión de espacio y calidad de la vivienda, como en la de servicios básicos de la misma. Además define umbrales ultra-mínimos, por debajo de los de Coplamar. Por ejemplo: 1) en agua, Coneval define el umbral como agua entubada en el terreno, en contraste con Coplamar, que la exigió al interior de la vivienda y en más agudo contraste con el MMIP que, además, incorpora la frecuencia de llegada del líquido (no sólo debe llegar el tubo al interior de la vivienda sino que debe conducir el líquido casi todo el tiempo; 2) Coneval acepta como viviendas no hacinadas las habitadas por hasta 2.5 personas por cuarto, tanto en el medio urbano como en el rural, mientras que Coplamar sólo aceptó ese nivel en el medio rural, pero puso el límite de 2 personas por cuarto en el urbano. Además, si bien Coplamar realizó dos cálculos: uno considerando aceptable como espacio para dormir la estancia (es decir, contándola como cuarto para estos fines) y otra que no la acepta y en la cual, por tanto, el hacinamiento se calcula sólo con dormitorios, aclara que sólo la segunda “cumple cabalmente con las características de la definición conceptual” (Coplamar, 1982c:23). Las diferencias de resultados entre ambos criterios son enormes: en los cálculos de Coplamar la población no hacinada, considerando cuartos, es sólo 53% de la que resulta con dormitorios. En el MMIP se definen requerimientos de espacio no sólo en relación con la actividad de dormir sino con la de cocinar y la de estar o convivir; es decir, se definen requerimientos de cocina de uso exclusivo, de dormitorios (adoptando un máximo de dos personas por dormi-

torio) y cuartos multiuso (definidos como los que no se usan para dormir ni para cocinar de manera exclusiva), que se sintetizan mediante la unidad de dormitorios equivalentes (Boltvinik, 2010).

Salud

El volumen Coplamar (1982d) afirma que la salud depende de la satisfacción de las necesidades esenciales, del acceso oportuno a los servicios de salud y del saneamiento del ambiente; que para satisfacer la necesidad de salud es necesario modificar el proceso salud-enfermedad atenuando el enfrentamiento diferencial a los riesgos de enfermedad, incapacidad y muerte. Para ello, establece tres condiciones: 1) que toda la población disponga de agua potable y alcantarillado, vivienda y abrigo adecuados, un nivel mínimo de educación, de empleo digno y salario remunerador y de alimentación suficiente y balanceada; 2) atención universal de los servicios no personales de salud (medidas de promoción de la salud y de prevención de los daños); 3) extensión universal de los servicios personales de salud, priorizando los preventivos (inmunizaciones, exámenes periódicos, etc.) Asimismo, establece (lo que define un rasgo central del umbral) que los servicios personales deben contar con tres niveles de atención: medicina general y familiar; especialidades, y subespecialidades, enlazados con un sistema de referencias de pacientes.

La definición operativa del mínimo en atención a la salud estableció que los hogares que no contaran con el acceso a servicios personales que incluyeran los tres niveles de atención y/o que en su comunidad carecieran de los servicios no personales de salud, serían considerados carenciados en salud. Con objeto de determinar la cobertura real (y contrastarla con la nominal que en esos años se anunciaba cercana al 100%) de los servicios de salud, se calculó la capacidad potencial de atención, expresada en número de personas a las que puede proporcionar servicios de calidad estándar² de las instituciones de salud públicas en México con base en los recursos (materiales y humanos) con los que contaban. El resultado fue que las instituciones públicas en conjunto sólo tenían dicha capacidad para 43% de la población en 1978. Este ejercicio fue posteriormente actualizado por Boltvinik (1998, cuadro 13.1:374) para el periodo 1980-1994.

² El procedimiento consiste en definir el número de personas que cada unidad de recurso puede atender de manera adecuada. Por ejemplo, con base en un análisis comparativo de indicadores internacionales de salud se determinó que un médico puede proporcionar servicios adecuados a 1 100 personas. Otros recursos que se incluyeron para el cálculo fueron enfermeras, camas, laboratorios, quirófanos y gabinetes de rayos X.

Otra innovación metodológica de esta investigación fue el cálculo de las muertes evitables: aquellas que se reducirían a cero si toda la población satisficiera las necesidades esenciales y tuviera acceso a servicios personales y no personales de salud. El cálculo se realizó comparando el número de muertes observadas en el país en 1974, con el número de muertes que resultarían si las tasas de mortalidad fueran iguales a las de países que contaban con acceso a servicios de salud universales, habiendo encontrado que 43% de las muertes ocurridas en México en 1974 eran evitables. La situación más grave correspondía al grupo de edad de entre 1 y 4 años (con 80% de muertes evitables), y el de menores de un año (con 63%). Este procedimiento ha sido replicado parcialmente por Damián (2004), quien calculó las muertes evitables pero sólo para la población menor de un año de edad en México en el año 2000, la cual resultó prácticamente igual a la de 1974: 63.2%.

Aunque hoy en día se cuenta con mucha más información sobre la salud de la población que en 1980-1982, sobre todo gracias a las encuestas nacionales de salud y de nutrición del Instituto Nacional de Salud Pública, tal información no permite valorar algo tan central como la capacidad de cobertura por recursos. Aunque en algunos informes oficiales de la SSA (por ejemplo, Secretaría de Salud, 2002) se presentan indicadores de médicos y camas censables por 1 000 habitantes, no se intenta una evaluación completa de la capacidad de cobertura por recursos que tome en cuenta —como lo hizo Coplamar— las barreras geográficas y de acceso institucional. En materia de mortalidad, el informe citado no intenta un análisis del excedente nacional de mortalidad al compararla con otros países. De esta manera, salvo las actualizaciones de Boltvinik y Damián, no ha habido avances en medición de la capacidad de cobertura de los servicios de salud y de las muertes evitables. En este campo, sin embargo, habría que revisar la enorme bibliografía generada desde entonces.

El indicador de acceso a los servicios de salud fue incluido en la LGDS como obligatorio para la medición de la pobreza, al igual que el de seguridad social. Seguridad social es claramente una grave omisión del estudio de Coplamar. Si bien en Coplamar (1982d) se incluye la cobertura nominal de las instituciones de seguridad social, los temas diferentes a la salud, como pensiones y cobertura del ingreso ante riesgos como enfermedad, invalidez, viudez y orfandad, no fueron analizados. En el MMIP se incluye la salud y la seguridad social como indicador combinado con dos componentes. En salud (y en seguridad social) adopté lo que llamé el método mixto: verificación directa (vía NBI) para los afiliados a una institución que les provee, sin pago por evento, los tres niveles de atención; y para quienes no están afiliados, verificación indirecta vía la capacidad de pago del costo del seguro voluntario

del IMSS y de ahorro (para seguridad social, aunque en este caso no hay una opción de pago voluntario). A partir de la puesta en operación del Seguro Popular de Salud y del Programa de Atención Médica y Medicamentos Gratuitos del gobierno del DF (PAMMGDF), ambos servicios, en los cuales la población se afilia y no tiene que realizar pagos por evento, se incorporaron también en la verificación directa pero como cobertura parcial, pues no cubren los tres niveles de atención. Como en el MMIP no se construyen, en NBI, variables dicotómicas sino multicotómicas que conforman escalas métricas, es perfectamente posible este tipo de valoraciones intermedias en las que se adjudica un valor a la semi-satisfacción de una necesidad. En su MMMP, el Coneval considera insatisfecha la necesidad de acceso a los servicios de salud sólo cuando una persona no cuenta con ningún servicio de salud; es decir, equipara los servicios médicos del Seguro Popular o cualquier otro servicio al cual la población declare estar afiliada con los del IMSS e ISSSTE. Al hacer la variable dicotómica y no incorporar la capacidad de pago de alguna opción como el seguro voluntario del IMSS, incurre en el error de considerar a personas ricas y muy ricas como carentes en acceso a servicios de salud cuando no están afiliadas a ninguna institución. Por el otro lado, y este error es más grave y más importante numéricamente, clasifica como no carentes a los afiliados al Seguro Popular o al PAMMGDF. Dejo sin analizar los indicadores de seguridad social del MMIP y del MMMP del Coneval.

Medición de índices geográficos de marginación

La influencia del índice de marginación (IM) de Coplamar (1982e) continúa hasta nuestros días por dos razones: 1) el Consejo Nacional de Población (Conapo) ha venido calculando índices similares con el mismo nombre desde 1990, siendo el más reciente el basado en el Censo de 2010 (estudios disponibles en www.conapo.gob.mx); 2) el Capítulo V de la *Ley de Coordinación Fiscal* incorpora dicho índice en varias de las fórmulas para asignar los fondos de aportaciones federales a las entidades federativas. Conapo utiliza el mismo método estadístico que Coplamar (componentes principales), y aunque usa un menor número de variables (nueve), éstas se ubican, en términos generales, en las mismas categorías que las 18 de Coplamar. Ambas instituciones usan indicadores en materia de educación, vivienda y sus servicios, ingresos y ruralidad.

Se ha argumentado que existe una fuerte asociación entre el grado de marginación y la pobreza (véase Conapo, 2001, cap. 4). Esto sólo se da, sin embargo, en cierto grado con la pobreza extrema, ya que el índice se construye con varia-

bles que caracterizan a la población en pobreza extrema (por ejemplo, Conapo utiliza población ocupada que gana dos salarios mínimos o menos, porcentaje de población de 15 años y más analfabeta, y porcentaje de personas viviendo en viviendas con piso de tierra). Pero este minimalismo viene desde el estudio de Coplamar, lo cual no parece coherente con la definición de los umbrales a niveles de dignidad en los volúmenes sectoriales de Coplamar. Una posible explicación de esta contradicción es que cuando se trabaja a nivel geográfico desagregado (y se tiene en mira sobre todo el medio rural, como era el caso en Coplamar), se logra mayor discriminación usando indicadores menos exigentes.

Cualesquiera hayan sido las razones, en la medida que estos cálculos han tenido una gran presencia en el ámbito nacional, los bajos umbrales adoptados en ellos han transmitido el mensaje de que esos son los indicadores que se deben usar para identificar carencias. Por ejemplo, tanto Conapo como Coplamar usan en educación los umbrales de alfabetismo y población adulta sin primaria; Conapo usa piso de tierra y población ocupada que percibe menos de dos salarios mínimos. La moraleja de esta historia es que “lo que mejor discrimina no es, necesariamente, lo que mejor mide”. La medición de las carencias se relaciona con el establecimiento de normas externas (el deber ser) definidas con una mezcla de ciencia y valores. Los métodos estadísticos se fundan en la distribución de las variables observadas, por lo cual tiende a privilegiar variables y umbrales con mayor dispersión.

Un efecto negativo de los cálculos que toman como unidad de análisis un área geográfica es que estimulan que se incurra en la falacia ecológica. De acuerdo con Damián (2006:447-448 y Cuadro 6), el número de pobres excluidos de los programas de lucha contra la pobreza por vivir en zonas de baja marginación (que suelen ser urbanas) es muy alto. Así, mientras la población en pobreza de capacidades se distribuye por partes iguales entre el medio rural y el urbano, la distribución de la población beneficiaria del programa Oportunidades es 80% rural y 20% urbana. Manuel Ordorica (2002) ha criticado el IM utilizado por el Conapo por no permitir la comparación de la evolución de la marginación en el tiempo.

La canasta normativa de satisfactores esenciales (CNSE) de Coplamar y la medición de la pobreza de ingresos

Una canasta normativa (CN) tiene que contener, al menos, cinco elementos: 1) La lista de rubros incluidos. 2) Las cantidades requeridas de cada uno de ellos en el periodo estipulado. En los bienes durables es necesario distinguir la cantidad requerida por el hogar y el uso anual. 3) Los precios de cada ru-

bro. 4) El costo de cada rubro, que resulta de multiplicar las cantidades por los precios. En los bienes durables lo que se multiplica por el precio es el uso anual, y hay que añadir los gastos de mantenimiento. 5) El costo total (suma de los costos de todos los rubros) que es igual a la LP.

Para formular una CN es necesario tomar varias decisiones. En Coplamar, la primera decisión fue la conformación de ocho grupos de necesidades básicas: alimentación, educación, salud, vivienda, cultura y recreación, transporte y comunicaciones, vestido y calzado, y presentación personal y otras necesidades. En cada grupo se incluyeron los satisfactores que concurren a la satisfacción de la necesidad. Así, los bienes para preparar y consumir alimentos quedan comprendidos en alimentación. Además, si la CN ha de ser útil para la medición de la pobreza de ingresos, debe separar los rubros que se satisfacen por la vía mercantil (se compran), la autoproducción (son producidos por quienes los consumen), las transferencias de otros hogares o de ONG (se reciben), y las transferencias del sector público. Sólo el costo de las tres primeras (que forman parte del ingreso monetario o no monetario de los hogares) es igual a la LP.

La segunda decisión en la CNSE fue incluir “en transferencias gubernamentales los rubros de educación básica, servicios personales y no personales de salud (salud pública), e infraestructura de agua y drenaje, cuyo costo no queda incluido en la LP. El resto tendría que satisfacerse a través del mercado o autoproducirse” (Coplamar, 1982f:117), y sí se incluye en la LP. En Coplamar supusimos, ingenuamente, que los servicios de salud se ampliarían para cubrir a toda la población. Por tanto, para los no derechohabientes de la seguridad social, la LP está subestimada. La no inclusión de la educación primaria y secundaria en la parte mercantil de la CNSE, en cambio, es correcta, dada su cobertura (casi) universal y sin barreras de acceso.

La tercera decisión fue incluir “todos los bienes y servicios en su presentación final. Por ejemplo, vestido de mujer en vez de tela para vestido, hilo, máquina de coser, etc., que se requerirían en la vía de la autoproducción” (Coplamar, 1982f:117). Esta forma de confeccionar la lista no supone preferencia por la vía mercantil.

La cuarta decisión fue “que el trabajo doméstico no fuera llevado a límites excesivos por lo que se incluyeron algunos bienes que lo simplifican (como refrigerador, licuadora)” (Coplamar, 1982f:117).

La quinta decisión fue definir lo esencial como lo que permite “la satisfacción adecuada de la necesidad en un nivel austero, pero digno” (Coplamar, 1982f:117-118).

La sexta decisión fue la de evitar convertir a los habitantes del medio rural en ciudadanos de segunda. Por ello, aunque se elaboraron dos canastas,

una para el medio rural y otra para el urbano, las diferencias entre ambas son mínimas, puesto que se partió del criterio de que los satisfactores mínimos, aunque austeros, deberían ser de la misma calidad para toda la población. Por esta razón, las diferencias entre el medio urbano y el rural se derivan no de diferencias de calidad sino de hábitos y de necesidades objetivas. Por ejemplo, en el medio rural se incluye el sombrero para hombres y el rebozo para mujeres.

Uno de los asuntos más difíciles en los estudios de pobreza, eludido en muchos de ellos, es la definición de qué bienes y servicios (ByS) deben considerarse necesarios y cuáles no. Por ejemplo, el Banco Mundial fija en 1.25 dólares por persona-día la LP para todos los países subdesarrollados, sin preguntarse para qué alcanza. En otros casos (CEPAL y Comité Técnico para la Medición de la Pobreza), se definen alimentos y sus cantidades (CNA), mientras para todo lo demás sólo se fija un monto de gasto sin especificar qué rubros permite adquirir. En ambos casos se ignora lo que significa ser pobre.

En resumen, hacer una CN supone especificar todos los rubros que necesitan los hogares para satisfacer sus necesidades. En la CNSE de Coplamar se partió de dos criterios para identificarlos: la realidad de México, que se refleja en la lista observada de consumo frecuente en los hogares, lo que Peter Townsend llamaría su “estilo de vida”; y la legislación nacional, que refleja una mezcla de normas vigentes y objetivos por alcanzar.

Para concretar el primer criterio se identificaron en cada decil de ingresos los ByS de consumo frecuente y se seleccionó el decil que reflejara el patrón de consumo típico (que resultó ser el séptimo), adoptando su lista observada de ByS como punto de partida. De la lista de ByS del decil 7, se seleccionaron los que son de consumo socialmente generalizado (consumo frecuente en la mayoría de los deciles), lo que resultó en una segunda lista más reducida. De ésta fueron eliminados los ByS de lujo restantes, lo cual derivó en una tercera lista, que se puede llamar ByS básicos socialmente generalizados. Para el segundo criterio se consideraron los derechos, tanto los sociales, que la ley establece para todos los habitantes, y los específicos de clase, que la ley determina para la población asalariada. Éstos fueron operacionalizados en ByS y (si no estaban ya en la CNSE) fueron agregados a la tercera lista, llegando así a una cuarta y última lista que podríamos llamar bienes, servicios y derechos socialmente generalizados. Esta lista es muy diferente a la observada en el decil 7. Es muy probable que si hubiésemos empezado por otro decil, dados los procesos de depuración seguidos, la cuarta lista hubiese sido prácticamente igual.

Para el cálculo de cantidades para satisfacer una necesidad no se partió de cantidades observadas, sino que se realizaron procedimientos normativos,

variables según la necesidad (que pueden consultarse en detalle en Boltvinik y Marín, 2003:476-477). Doy sólo un ejemplo. El Instituto Nacional del Consumidor (INCO), llevó a cabo pruebas de resistencia al lavado de las prendas de vestir que adquirimos, de las que derivó el número de veces que puede ser lavada y planchada cada una antes de ser desechada, lo que permite calcular con precisión los requerimientos de prendas de vestir por persona y por año. Por tanto, las normas de vestido de la CNSE son casi tan austeras como las de los ejércitos o las cárceles. Así, el patrón resultante de consumo que se refleja en la CNSE no es el del decil 7 en un doble sentido: primero porque la lista de rubros incluida es una lista distinta, como se explicó antes. Segundo, porque las cantidades son normativas y no las observadas en dicho decil. Así, las críticas de Santiago Levy (1991) y de Agustín Escobar (1996) a la CNSE, que se fundamentan en la idea de que la CNSE refleja el patrón de gasto del decil 7, están fuera de lugar. Para un análisis detallado de estas críticas véase Boltvinik (2000).

La lista inicial de alimentos fue la de la Canasta Normativa Alimentaria (CNA) de Coplamar (1982a), que no refleja las prácticas alimentarias vigentes, pues excluye todas las bebidas (excepto la leche) y los alimentos consumidos fuera del hogar. Por eso fue necesario adicionar rubros como café, refrescos, bebidas alcohólicas (en cantidades muy pequeñas) y alimentos consumidos fuera del hogar. El costo de ambos componentes (la CNA de Coplamar, más los rubros añadidos, es similar al de la CNA de INEGI-CEPAL (1993), que sí incluye este tipo de rubros.

La CNSE es un instrumento útil para establecer salarios mínimos que cumplan con la norma constitucional y para definir la LP, pero sólo ha sido usada para el segundo propósito. En Boltvinik y Marín (2003) se presenta la CNSE con más detalle. La CNSE es un instrumento vivo que un grupo importante de investigadores utiliza y que se ha seguido desarrollando.³

El cálculo de la pobreza de ingresos de Coplamar se realizó con base en la información de la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares de 1977 (levantada por la Secretaría de Programación y Presupuesto). Puesto que la CNSE no incluye los rubros de educación y salud, lo correcto, como lo hizo Coplamar, es no considerar el ingreso total del hogar, sino sólo el disponible para los rubros sí incluidos en la CNSE. Se ajustaron los datos de ingreso, y de gasto en educación y salud, a cuentas nacionales para corregir su subestima-

³ La CNSE ha sido utilizada por diversos autores para sus mediciones de pobreza en México (Boltvinik, varios años; Hernández-Laos, 1992; Alarcón, 1994; Levy, 1991; Damián, 2002; Pánuco-Laguette y Székely, 1996). Estos últimos autores han señalado que la CNSE es la "única base confiable en el país sobre los requerimientos de las necesidades básicas y precios" (Pánuco-Laguette y Székely, 1996:220).

ción en la encuesta. Se estimó que 56% de los hogares en México eran pobres de ingresos (no se calculó el porcentaje de población) pues tenían un ingreso inferior al costo de la CNSE.

Las percepciones de la población sobre lo necesario y la actualización y desarrollo de la CNSE

En el año 2000, la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), en convenio con la Universidad Iberoamericana (UIA) Santa Fe, levantó en 18 ciudades del país (entrevistando a 2 470 adultos) la Encuesta Percepciones de la Población Urbana Sobre las Normas Mínimas de Satisfacción de las Necesidades Básicas, cuyo cuestionario formulé. A los entrevistados se les pidió que clasificaran más de 200 rubros en *necesarios*, *deseables pero no necesarios*, y *ni necesarios ni deseables para cualquier hogar de su ciudad*, siguiendo parcialmente el enfoque desarrollado por Mack y Lansley (1985). La selección de los rubros estuvo orientada a captar la opinión de la población sobre rubros de la CNSE que habían sido puestos en duda o que podrían serlo (como la televisión o el refrigerador, objetados por Levy) y, por otra parte, captar la opinión de la población sobre las normas de NBI que se han venido usando en México desde Coplamar. Se encontró que el núcleo central de la CNSE coincide con las percepciones de la población urbana metropolitana sobre lo necesario. La población urbana metropolitana no consideró necesarios sólo 22 rubros de la CNSE y, en cambio, sí consideró necesarios 30 rubros que no están en la CNSE (de costo mayor a los mencionados 22). Igualmente, el grueso de las normas de NBI que se han venido utilizando fueron ratificadas por la población, siendo una excepción notable que no consideró necesarios los recubrimientos en pisos, bastando el piso de cemento en su opinión. En sentido opuesto consideró que el mínimo educativo de cualquier persona debe ser la preparatoria, por arriba de la norma de secundaria que se ha venido usando para la mayoría de los adultos. La conclusión general es que la encuesta ratificó de manera contundente que el orden de magnitud de la CNSE es el correcto y que también son correctas el grueso de las normas de NBI. Significa un fuerte golpe a los enfoques minimalistas que quieren reducir los requerimientos de ingresos a la supervivencia biológica y los umbrales de NBI a los niveles más precarios.

En su tesis de licenciatura, Marín (inédita) parte de la CNSE y aborda la construcción de canastas para hogares de diferentes tamaños y estructuras, lo que no se hizo en Coplamar (véase Boltvinik y Marín, 2003). Marín clasificó los bienes y servicios de la CNSE (por abreviar, bienes) en individuales

y familiares, y clasificó éstos, a su vez, en fijos y variables. Desagregó la CNSE en canastas normativas de bienes individuales para hombres, mujeres, niños, niñas, bebés masculinos y bebés femeninos. Por otra parte, calculó los costos familiares fijos y los familiares variables para hogares desde uno hasta 10 miembros y diferentes composiciones de edades y sexos. De sus cálculos resulta evidente la distorsión que el uso de la LP per cápita introduce en la medición de la pobreza. Por ejemplo, entre un hombre que vive solo y otro que tiene pareja y dos hijos entre 3 y 14 años, el costo de la canasta no se multiplica por 4.0, como se derivaría de una LP per cápita, ni por 3.2, como resultaría con equivalencias adulto basadas sólo en requerimientos nutricionales (como las que yo venía utilizando en el MMIP), sino por 1.9, mostrando que la LP per cápita subestima fuertemente el costo de vivir solo y, en general, el de los hogares pequeños. Muestra, además, las virtudes de la vía normativa para obtener escalas de equivalencia entre diferentes tipos y tamaños de hogares, según lo muestran las comparaciones (véase Boltvinik y Marín, 2003) con las equivalencias encontradas en otros estudios de la bibliografía internacional.

En Boltvinik (2010:198-200) desarrollé el procedimiento que permite identificar una ecuación general para calcular, partiendo de los desarrollos de Marín, la LP de cada hogar (dado su número de miembros y de adultos equivalentes) incorporando tanto las diferencias en los costos de bienes individuales entre tipos de personas (las equivalencias adulto) como las economías de escala en el uso de los bienes familiares. El proceso lógico que permite llegar a este resultado es el siguiente. Como mostró Marín, la LP de un hogar determinado es igual a la suma del costo de los bienes familiares y bienes individuales. El primer tipo de bien es aquél en el que su uso por una persona no excluye a otras de usarlo (simultánea o secuencialmente), mientras que los bienes individuales excluyen a otros: nadie puede usar la ropa que yo estoy usando, ni comerse mi comida. Los bienes familiares fijos (BFF) son los que no necesitan incrementarse cuando se incrementa el tamaño de la familia (dentro de ciertos rangos); mientras que los bienes familiares variables (BFV) sí se incrementan, pero generalmente menos que proporcionalmente, con el tamaño del hogar. Las economías de escala derivan de ambos tipos de bienes familiares. Marín separó los costos familiares fijos y calculó los costos familiares variables para hogares de 1 a 10 integrantes. Aplicando a esta información una regresión lineal, estimé la ecuación de costos variables familiares. Los costos individuales se re-expresan como la proporción que representan del costo de un varón adulto (VA), y se interpreta esta proporción como unidades de varón adulto equivalente (VAE). (Por ejemplo, si el costo individual de un niño varón es 70% del de un hombre adulto, un niño será

equivalente a $0.7VAE$; por simplicidad se expresan los VAE como AE en lo sucesivo). Por tanto, el costo de todos los bienes individuales del hogar puede expresarse como el producto del costo de un AE por el número de AE en el hogar. La ecuación a la que llegué es:

$$LP_J^{P,AE} = a + bP_J + cAE_J$$

Donde P denota el número de personas en el hogar, AE son los adultos varones equivalentes; a , b , y c son constantes cuyo cálculo se deriva de la CNSE. La aplicación de la ecuación necesita, también, un cuadro de equivalencias en AE de cada grupo de personas. La ecuación expresa el procedimiento para calcular la LP para un hogar J con P_J miembros y AE_J varones adultos masculinos equivalentes. Como puede verse, hay dos variables independientes (P y VAE). Esto refleja un hecho muy importante a veces olvidado. En ciertas necesidades (aquellas satisfechas con bienes variables familiares) los individuos cuentan igual, porque sus necesidades son equivalentes cuantitativamente. Pero en otras necesidades cuentan de manera diferente, porque sus necesidades difieren cualitativa y/o cuantitativamente.

Dos mediciones oficiales de pobreza de ingresos

En los noventa y en el primer decenio de este siglo las instituciones oficiales optaron por medir la pobreza sólo por ingresos y reemplazar la CNSE de Coplamar por dos variantes de CNA. El estudio INEGI-CEPAL, publicado en 1993 (adoptado por el presidente Carlos Salinas de Gortari como oficial en su 5° Informe) calculó la pobreza en México en 1984, 1989 y 1992. Utilizó la metodología usual de la CEPAL, que define una CNA y ajusta los datos de ingresos de las encuestas a cuentas nacionales. Además de las críticas al método de CEPAL ya expuestas, he criticado este estudio porque (debido al cambio de definición de rural y urbano en las encuestas en que se basa) proporciona una visión del crecimiento demográfico en la que entre 1989 y 1992 la población rural crece cuatro veces más que la urbana; lo que, dada la peculiaridad del método de CEPAL de definir una LP bastante más baja en el medio rural que en el urbano, hace incorrecta la evolución de la pobreza identificada por el estudio entre 1989 y 1992 porque aplica la LP rural (más baja) a muchos millones de habitantes realmente urbanos. He apuntado también el sinsentido de aplicar el concepto de pobreza extrema (basado en una LP que sólo incluye el costo de los alimentos crudos) a un ingreso que incluye la renta imputada de la vivienda, lo que lleva al absurdo conceptual de

suponer que el alquiler imputado de la vivienda (un rubro virtual) puede gastarse en alimentos crudos.

El Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, de la Secretaría de Desarrollo Social (2002 a 2006) seleccionó también el método de la CNA, al que introdujo algunas innovaciones. (Para una visión de todos los trabajos del Comité Técnico, véase Székely, 2005.) No ajustó los datos de ingresos a cuentas nacionales. La innovación más notable es que en lugar de elegir un estrato de referencia cuyo gasto en alimentos esté en el entorno del costo de la CNA, eligió aquel cuyo ingreso corriente total esté en ese nivel, que son hogares muy pobres (decil 2 urbano, y decil 5 rural) cuyo E es más alto, lo que lleva a una LP más baja, que subestima (aún más que la CNA ortodoxa) la pobreza. Con esta innovación calculó lo que llamó la LP3. La otra innovación del Comité consistió en calcular una LP intermedia (a la que llamó LP2) utilizando un E “acotado” calculando la proporción gastada en alimentos no con respecto al gasto total, sino sólo a la suma de los gastos en alimentación, educación, salud, vivienda, transporte y vestido. Al reducirse el denominador aumenta E y, por tanto, la LP es más baja. Además, el Comité propuso la LP1 que es igual al costo de la CNA. El gobierno rechazó la LP3 del Comité (la “verdadera LP” según el Comité), adoptó la LP2 como su línea más alta y manufacturó una nueva línea, intermedia entre la LP1 y la LP2 del Comité, usando un E súper-acotado, que resulta de dividir el gasto en alimentación entre la suma de los gastos en alimentación, educación y salud. El gobierno bautizó las tres líneas resultantes, las dos más bajas del Comité, que conservó, y la intermedia que introdujo: alimentaria, capacidades y patrimonial. Los nombres no reflejan en absoluto lo que realmente se puede adquirir con esos montos de ingresos. Como se demuestra en Boltvinik y Damián (2003) y en Boltvinik (2005, cap. 19) una proporción muy importante de los no pobres así resultantes son pobres alimentarios. El método del Comité (adoptado como oficial por el Coneval en 2006 y sustituido a medias, porque sigue usándolo en paralelo, en 2009 por el MMMP) supone una regresión metodológica respecto a un método que ya por sí sólo puede medir pobreza alimentaria.

Epígrafe

Como señalé al comenzar este artículo, la variante mejorada del MMIP fue adoptada en 2008 por el Evalúa DF como método de medición oficial de la pobreza en el DF. Además, la institución puso en marcha en 2009 un amplio proyecto de investigación, que dirijo, para actualizar y profundizar el MMIP.

Aunque hubiese sido deseable discutir ahora con cierto detalle los dos métodos multidimensionales de medición de la pobreza oficiales que se aplican hoy en México, la MMMP de Coneval y el MMIP, sólo me queda espacio para contar la historia de cómo nació el MMIP, lo que está profundamente ligado a la falla estructural más importante del estudio de Coplamar ya comentada: su carácter fragmentario, su falta de integración. En contraste, el MMIP es el método integrado.

En 1987 presenté al PNUD de América Latina un informe sobre la pobreza en México, que había preparado como cabeza de un pequeño grupo de consultores. Poco después me fui a trabajar a Bogotá, sede del Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza en América Latina. Estando allá recibí un comentario sobre dicho informe escrito por el nuevo jefe del equipo mexicano, Antonio Suárez McAuliffe. Contenía una severa crítica a la estructura del mismo, destacando la falta de integración entre la medición de la pobreza de ingresos y la de las carencias en necesidades básicas. Tenía toda la razón. En mi informe había reproducido el procedimiento de Coplamar, repitiendo su carácter fragmentario y desintegrado. Mi receptividad a esta crítica cambió mi visión del tema. Tuve la suerte de conocer poco después las investigaciones de Beccaria y Minujin (s/f) y de Kaztman (1989), quienes habían estado experimentando con los contrastes entre la población identificada como pobre por dos métodos de medición de la pobreza: el de ingresos y el de NBI, que ellos concebían como métodos alternativos. Las E variantes latinoamericanas de NBI consideran pobre a un hogar que esté carenciado en uno o más indicadores. Mirando simultáneamente NBI y LP (calculados en la misma encuesta), ambos estudios formularon una matriz de contingencia como la que se inserta (con cifras de Perú en 1985):

**Matriz de contingencia
Pobres por LP y por NBI**

Perú, 1985

	<i>Pobres por NBI</i>	<i>No pobres por NBI</i>	<i>Sumas</i>
<i>Pobres por LP</i>	40.7	13.5	54.2
<i>No pobres por LP</i>	16.5	29.3	45.8
Sumas	57.2	42.8	100.0

Los autores no se percataron de que estaba ahí, en ciernes, un nuevo método de medición de la pobreza. Pero mi mente, afilada por las críticas de Suárez McAuliffe, percibió el método naciente concibiendo LP y NBI no como métodos alternativos sino complementarios, concepción de acuerdo con la cual la población pobre es la que está en la unión de ambos conjuntos de pobres. En la matriz: los que están en las tres celdas marcadas con negritas: los pobres por ambos métodos (40.7%) o por sólo uno de ellos (13.5% + 16.5%) (véase Boltvinik, 1990a y 1990b).

La concepción de LP y NBI como complementarios deriva del *insight* según el cual el bienestar de hogares/individuos depende de seis fuentes de bienestar —cuya inspiración fue la lectura de Altimir (1979) como comenté en la sección 1 de este trabajo, *supra* pp. 1-2—: 1) ingreso corriente; 2) patrimonio familiar (o activos básicos); 3) activos no básicos; 4) acceso a bienes y servicios gratuitos o altamente subsidiados; 5) conocimientos y habilidades; 6) tiempo libre. La evolución del bienestar a nivel social depende de la evolución del nivel y de la distribución de estas seis fuentes.

LP y NBI son métodos parciales y sus resultados están sesgados porque proceden como si el bienestar dependiera sólo de algunas de estas fuentes. LP sólo considera la fuente 1 y, cuando la variable observada es consumo y no ingreso, la fuente 3 (puesto que el consumo puede ser financiado vendiendo activos no básicos o endeudándose). NBI suele considerar las fuentes 2, 4 y 5. Puesto que las fuentes que consideran son diferentes, ambos métodos son complementarios y no alternativos.

Pero la variante original (VO) del MMIP que así surgió, y que el PNUD aplicó en 10 países de América Latina, tiene defectos graves, lo que me llevó a desarrollar la variante mejorada (VM) del MMIP. Estos defectos están relacionados, en primer lugar, con las variantes de LP y de NBI que se incorporaron, acriticamente, en el MMIP-VO y que lo caracterizaron: 1) es un método que sólo puede usar la medida agregada de pobreza más elemental, la de incidencia (proporción de pobres); 2) la incidencia no es independiente del número de indicadores, sino que crece con ellos, defecto inaceptable para un método de medición; 3) por el lado de ingresos sólo mide la pobreza alimentaria; 4) no considera el tiempo libre como fuente de bienestar. A esto hay que agregar que el criterio unión sobreestima la pobreza.

La versión mejorada del MMIP supera todos estos defectos. La manera en que maneja la información, transformando todos los indicadores no métricos de NBI a escalas métricas (cardinalización), lo habilita para el cálculo de todas las medidas agregadas, incluyendo las sensibles a la distribución entre los pobres. El número de rubros puede ser aumentado sin que ello signifique necesariamente el aumento en la incidencia de la pobreza, como consecuencia

de su capacidad para compensar la carencia en una dimensión con bienestar por encima de la norma en otra. Incorpora una variante de LP basada en presupuestos familiares que van mucho más allá de lo alimentario. Finalmente, incorpora lo que constituye (junto con la cardinalización) la innovación más importante: incluir el tiempo como una tercera dimensión, al lado de LP y de NBI. Por último, no necesita acudir al criterio unión porque transforma todos los indicadores en escalas métricas y puede, por tanto, calcular para cada hogar un índice integrado calculado como la media ponderada de todos los indicadores, y en función del valor de dicho índice clasificar al hogar como pobre o no pobre.

El reto de la crítica de Suárez McAuliffe fue transformado, pocos años después, en un nuevo método de medición de la pobreza que me permitió superar el sentimiento esquizofrénico de realidades paralelas y desintegradas. En su lugar, una visión holística emerge que eleva nuestra comprensión dinámica de la pobreza.

En el MMIP, la pobreza de tiempo se mide mediante el índice de exceso de tiempo de trabajo (ET), que toma en cuenta también el trabajo doméstico. Partiendo del análisis de la relación que existe entre pobreza de ingreso y de tiempo, Damián (2002) analiza las implicaciones teóricas y metodológicas del uso del ET. La autora utilizó el índice ET para verificar en qué medida los hogares reaccionaban aumentando su esfuerzo laboral ante una caída del ingreso (como había sido postulado por las llamadas estrategias de sobrevivencia). Encontró que cerca de la mitad de los hogares pobres por ingreso no hacían uso de todos sus recursos humanos disponibles para trabajo extradoméstico, y que en periodos de crisis esta situación se agudizaba. El levantamiento del primer módulo de uso de tiempo en los hogares en el país en 1996 abrió la puerta para verificar, por primera vez, los parámetros normativos utilizados en el índice de la pobreza de tiempo. Damián (2005) encontró que la mayoría de los parámetros utilizados en el ET se aproxima a las prácticas socialmente observadas en el país. La pobreza de tiempo tiene importantes implicaciones para la calidad de vida de los hogares. Sin embargo, el tema ha sido poco estudiado en México y en el mundo.

Recibido: enero, 2012

Correspondencia: Centro de Estudios Sociológicos/El Colegio de México/
Camino al Ajusco núm. 20/Col. Pedregal de Santa Teresa/Deleg. Tlalpan/C. P.
10740/México, D. F./correo electrónico: jbolt@colmex.mx

Bibliografía

- Alarcón, Diana (1994), “La evolución de la pobreza en México durante la década de los ochenta”, *Frontera Norte. Número especial Pobreza*, pp. 133-140.
- Altimir, Óscar (1979), *La dimensión de la pobreza en América Latina*, Santiago, Cuadernos de la CEPAL, núm. 27, CEPAL.
- Beccaria, Luis y Alberto Minujin (s/f), “Métodos alternativos para medir la evolución del tamaño de la pobreza”, Buenos Aires, Documento de Trabajo núm. 6, Instituto de Estadística y Censos (INDEC).
- Boltvinik, Julio (2010), “Medición multidimensional de la pobreza. Una propuesta metodológica para México de acuerdo con la Ley” (indebidamente titulado “Principios de medición multidimensional de la pobreza”), *La medición multidimensional de la pobreza en México*, México, El Colegio de México-Coneval, pp. 43-279.
- Boltvinik, Julio (2005), *Ampliar la mirada. Un nuevo enfoque de la pobreza y el florecimiento humano*, en proceso de co-edición Siglo XXI editores-CIESAS-COLMEX, la versión, con el mismo nombre, de la tesis doctoral en Ciencias Sociales en CIESAS-Occidente, se encuentra disponible en pdf en <http://julioboltvinik.org>.
- Boltvinik, Julio (2004), “Métodos de medición de la pobreza. Una tipología. Limitaciones de los métodos tradicionales y problemas de los combinados”, *La pobreza en México y el mundo. Realidades y desafíos*, México, Siglo XXI, pp. 437-475.
- Boltvinik, Julio (2000), “Métodos de medición de la pobreza. Una evaluación crítica. (2ª parte)”, *Socialis. Revista Latinoamericana de Política Social*, núm. 2, mayo, pp. 83-123.
- Boltvinik, Julio (1998), “Condiciones de vida y niveles de ingreso en México, 1970-1995”, en José Antonio Ibáñez Aguirre (coord.), *Deuda externa mexicana: ética, teoría, legislación e impacto social*, México, Plaza y Valdés, Universidad Iberoamericana, pp. 251-395.
- Boltvinik, Julio (1995), “La evolución de la pobreza en México 1984-1992 según INEGI-CEPAL”, *Sociológica*, año 10, núm. 29, septiembre-diciembre, pp. 11-40.
- Boltvinik, Julio (1990a), “Hacia una estrategia para la superación de la pobreza”, en Carlos Toranzo (ed.), *Necesidades básicas y desarrollo*, La Paz, Instituto Latinoamericano de planificación Económica y Social (ILPES), Instituto latinoamericano de Estudios Sociales (ILDIS), Instituto de Estudios Sociales de la Haya (ISS), pp. 25-50.
- Boltvinik, Julio (1990b), *Pobreza y necesidades básicas. Conceptos y métodos de medición*, Caracas, Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza-PNUD.
- Boltvinik, Julio (1984), “Satisfacción desigual de las necesidades esenciales en México”, en Carlos Tello y Rolando Cordera (eds.), *La desigualdad en México*, México, Siglo XXI, pp. 17-64.
- Boltvinik, Julio y Alejandro Marín (2003), “La canasta normativa de satisfactores esenciales de Coplamar. Génesis y desarrollos recientes”, *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 5, mayo, pp. 473-484.

- Boltvnik, Julio y Araceli Damián (2003), “Derechos humanos y medición oficial de la pobreza en México”, *Papeles de Población*, núm. 35, pp. 101-136.
- Boltvnik, Julio y Araceli Damián (2001), “La pobreza ignorada. Evolución y características”, *Papeles de Población*, año 7, núm. 29, julio-septiembre, pp. 21-53.
- Conapo (Consejo Nacional de Población) (2001), *Índices de marginación 2000*, México, Secretaría de Gobernación.
- Coplamar (1983), *Macroeconomía de las necesidades esenciales*, México, Siglo XXI.
- Coplamar (1982a), *Alimentación*, vol. 1, Serie Necesidades esenciales en México: situación y perspectivas al año 2000, México, Coplamar, Siglo XXI.
- Coplamar (1982b), *Educación*, vol. 2, Serie Necesidades esenciales en México, México, Siglo XXI.
- Coplamar (1982c), *Vivienda*, vol. 3, Serie Necesidades esenciales en México, México, Siglo XXI.
- Coplamar (1982d), *Salud*, vol. 4, Serie Necesidades esenciales en México, México, Siglo XXI.
- Coplamar (1982e), *Geografía de la marginación*, vol. 5, Serie Necesidades esenciales en México, México, Siglo XXI.
- Coplamar (1982f), *Necesidades esenciales y estructura productiva en México*, México, Presidencia de la República.
- Damián, Araceli (2011), “El hambre en México”, *El Financiero*, 7 de noviembre, p. 18.
- Damián, Araceli (2006), “Evolución de la pobreza urbana y rural en México”, en José Luis Lezama y José B. Morelos (coords.), *Población, ciudad y medio ambiente en el México contemporáneo*, México, El Colegio de México, pp. 413-460.
- Damián, Araceli (2005), “La pobreza de tiempo en México. Conceptos, métodos y situación actual”, en Mónica Gendreau (coord.), *Los rostros de la pobreza*, vol. IV, México, Sistema Educativo Universidad Iberoamericana-ITESO, pp. 225-288.
- Damián, Araceli (2004), “Dejar morir”, *El Financiero*, 23 de agosto.
- Damián, Araceli (2002), *Cargando el ajuste: los pobres y el mercado de trabajo en México*, México, El Colegio de México.
- Escobar, Agustín (1996), “Mexico, Poverty as Politics and Academic Disciplines”, en Else Oyen, S. M. Miller y Syed Vaduz (eds.), *Poverty, a Global Review. Handbook on International Poverty Research*, Oslo, Scandinavian University, pp. 539-566.
- Hernández-Laos, Enrique (1992), *Crecimiento económico y pobreza en México*, México, CIH-Universidad Nacional Autónoma de México.
- Hewitt de Alcántara, Cynthia (1977-1978), *Ensayo sobre la satisfacción de las necesidades básicas del pueblo mexicano entre 1940 y 1970*, México, Centro de Estudios Sociológicos, Cuadernos del CES, núm. 21, reproducido en Marc Nerfin (comp.), *Hacia otro desarrollo: enfoques y estrategias*, México, Siglo XXI (con un título ligeramente diferente), pp. 177-272.
- INEGI-CEPAL (1993), *Magnitud y evolución de la pobreza en México. 1984-1992. Informe metodológico*, Aguascalientes, INEGI.

- Kaztman, Rubén (1989), “La heterogeneidad de la pobreza. El caso de Montevideo”, *Revista de la CEPAL*, núm. 37, abril, 1989.
- Levy, Santiago (1991), *Poverty Alleviation in Mexico*, Washington, Banco Mundial, Working Papers, reproducido en español en Félix Vélez (ed.), *La pobreza en México. Causas y políticas para combatirla*, México, Fondo de Cultura Económica, Colección Lecturas, núm. 78.
- Mack, Joanna y Stewart Lansley (1985), *Poor Britain*, Londres, George Allen & Unwin.
- Marín, Alejandro (inédita), *La medición de la pobreza. Una nueva aproximación*, México, Universidad Tecnológica de México, tesis de licenciatura en trámite de presentación.
- Ordorica, Manuel (2002), “Marginalidad en México: un nuevo índice”, *Boletín Editorial*, El Colegio de México, núm. 100, noviembre-diciembre, pp. 25-29.
- Orshansky, Mollie (1965), “Counting the Poor. Another Look at the Poverty Profile”, *Social Security Bulletin*, vol. 28, núm. 1.
- Pánuco-Laguette, Humberto y Miguel Székely (1996), “Income Distribution and Poverty in Mexico”, en Victor Bulmer-Thomas (ed.), *The New Economic Model in Latin America and Its Impact on Income Distribution and Poverty*, Londres, Institute of Latin America Studies Series-Universidad de Londres, pp. 185-222.
- Putnam, Hilary (2002), “The Entanglement of Fact and Value” (segunda conferencia Rosenthal), en H. Putnam, *The Collapse of the Fact Value Dichotomy and Other Essays*, Cambridge, Harvard University, pp. 28-45.
- Secretaría de Salud (2002), *Información para la rendición de cuentas*, México, Secretaría de Salud.
- Székely, Miguel (coord.) (2005), *Números que mueven al mundo. La medición de la pobreza en México*, México, Sedesol, CIDE, Miguel Ángel Porrúa.
- Ulloa, Manuel (2011), “El ejercicio del derecho a la educación de la población del DF y la satisfacción o insatisfacción de sus necesidades educativas en la educación básica y media superior”, en URL: www.evalua.df.gob.mx, fecha de consulta junio de 2012.

Acerca del autor

Julio Boltvinik es profesor-investigador de El Colegio de México. Es economista de la UNAM, con maestrías en economía y desarrollo económico en El Colegio de México y en la Universidad de East Anglia (Gran Bretaña) y doctorado en ciencias sociales en el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) de Occidente (Guadalajara). Ha sido profesor visitante de varias universidades en México y el extranjero, y recibido múltiples reconocimientos. Se ha especializado en pobreza, necesidades básicas y políticas sociales. Entre sus publicaciones más recientes

podemos citar el artículo “Medidas agregadas de pobreza” (título corto), *Mundo siglo XXI*, vol. 7, núm. 25, julio-septiembre, 2011, pp. 15-30; y el libro *Para comprender la crisis capitalista mundial actual*, México, Fundación Heberto Castillo Martínez, 2010.