

Análisis del desempeño de las políticas públicas contra la pobreza en México y propuestas de solución*

José Félix García Rodríguez²⁷

Óscar Priego Hernández²⁸

Miguel Ángel Ramírez Martínez²⁹

RESUMEN

La globalización y la economía neoliberal han generado progreso económico y bienestar, pero también pobreza y desigualdad en todo el mundo. Una de las razones que explican el nivel de bienestar y prosperidad de los países ricos, es el papel jugado por el estado como promotor del desarrollo económico y social. La pobreza, entendida como una condición socioeconómica que limita el bienestar de las personas y el desarrollo económico de los países, es un problema de naturaleza compleja y multidimensional. México vive una preocupante situación de pobreza y rezago social. El estado mexicano ha enfrentado la pobreza mediante una política social de naturaleza asistencialista, integrada por una gran cantidad de programas públicos desarticulados entre sí, lo que ha implicado un enorme gasto de recursos fiscales sin resultados significativos.

La pobreza en México obedece a causas estructurales y al impacto negativo de la crisis económica, pero sobre todo, a la falta de efectividad de las políticas públicas implementadas contra la pobreza, lo que constituye una llamada de atención a una acción más decidida por parte del estado y la sociedad mexicana. Por ello, en México es necesario el establecimiento de diversas políticas públicas articuladas en torno a una política de estado contra la pobreza.

Palabras clave: Pobreza, Desigualdad, Políticas Públicas

ABSTRACT

Globalization and neoliberal economics have generated economic progress and welfare, but also poverty and inequality worldwide. One of the reasons for the welfare and prosperity of rich countries is the role played by the state in promoting economic and social development. Poverty, understood as a socio-economic condition that limits the welfare of people and the economic development of countries, is a complex and multidimensional problem of nature. México is experiencing a worrying situation of poverty and social backwardness. The Mexican government has faced poverty through social welfare policy nature, composed of a large number of public programs disjointed from each other, which has meant an enormous expenditure of fiscal resources without significant results.

* Fecha de recepción Febrero 16 de 2014 y fecha de aceptación Septiembre 6 de 2014

27 Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, México. Doctor en finanzas públicas. jfgr55@hotmail.com.

Ponencia en extenso propuesta para su presentación en el VI Congreso Internacional por el Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente. Manizales, Caldas, Colombia, del 1 al 3 de octubre de 2014

28 Doctor en finanzas públicas

29 Doctor en sociología

Nº 26 - Primer semestre de 2014

Poverty in México is due to structural causes and the negative impact of the economic crisis, but above all, the lack of effectiveness of public policies implemented against poverty, which is a wakeup call for stronger action by the state and Mexican society. Therefore, in México the establishment of various public policies articulated around a state policy against poverty is needed.

Keywords: Poverty, Inequality, Public Policy

Elelevado nivel de bienestar y prosperidad de los países ricos tiene que ver con el papel jugado por el estado en su calidad de promotor del desarrollo económico y social. ello ha significado largos períodos de esfuerzos y sacrificios, esfuerzos que han descansado básicamente en el ahorro interno, en la inversión en capital y tecnología, y sobre todo en la inversión pública realizada para la formación de capital físico y humano. Todo ello, se ha traducido en altos niveles de progreso económico y desarrollo humano de sus habitantes. En contraste, los países pobres no cuentan con una base económica que les permita invertir los recursos necesarios para la superación de la pobreza y el rezago social. Además de ello, las políticas públicas implementadas observan una baja efectividad en el combate a la pobreza. En México, de acuerdo a las cifras oficiales el problema de la pobreza es creciente, de ahí la necesidad de investigar en torno al diseño y ejecución de nuevos enfoques de política pública contra la pobreza. En este sentido, toma relevancia una propuesta de política de estado contra la pobreza.

La intervención directa del estado mexicano en el combate a la pobreza arranca en 1997 con la puesta en marcha del programa institucional progresista, hoy conocido como oportunidades. Se trata de un programa de transferencias monetarias condicionadas ampliamente reconocido a nivel internacional por lo organismos multinacionales (banco mundial, fondo monetario internacional). Atiende a poco más de cinco millones 800 mil hogares, lo que significa que uno de cada cuatro mexicanos forman parte de su padrón de beneficiarios. sin embargo, a pesar de su carácter de largo plazo y la enorme cantidad de recursos públicos ejercidos, sus resultados en términos de reducción de hogares en pobreza extrema no son satisfactorios, pues según las más recientes cifras oficiales, en México el 53.3% de la población se encuentra en situación de pobreza (coneval, 2013), la cual ha aumentado significativamente no obstante la gran cantidad de programas oficiales implementados y la enorme cantidad de recursos públicos ejercidos en el combate a la pobreza.

Visto el problema de la pobreza en México, tanto del lado del ingreso como desde la perspectiva multidimensional, los magros resultados obtenidos demuestran el impacto negativo de la crisis económica mundial, pero hacen evidentes también los pobres resultados de las políticas públicas instrumentadas contra la pobreza, lo que constituye una fuerte llamada de atención a una acción más decidida por parte del estado y la sociedad mexicana. Ello debido a que dichos programas únicamente se han enfocado a combatir la pobreza coyuntural, no la estructural, la cual tiene amplias y profundas raíces en la economía mexicana (pick y sirkin, 2011). en este sentido, en México es necesario pasar de la teoría a la práctica, por lo que se requiere de la intervención del estado nacional con el propósito de enfrentar de manera decidida el problema, para lo cual es necesario el establecimiento de diversas políticas públicas integradas en una política de estado contra la pobreza.

Marco teórico conceptual

La pobreza es entendida como una condición socioeconómica que limita el bienestar de las personas y por ende, el desarrollo económico de los países. (Dieterlen, 2003). Por su trascendencia socioeconómica, ética y política, su análisis está siempre presente en la agenda y las políticas públicas de los países del mundo, tanto emergentes y en vías de desarrollo, como aquellos considerados de primer mundo (nussbaum y sen, 2004). En el estudio de la pobreza sobresalen los trabajos de rawls (1971), y las investigaciones de sen (2000), cuyos resultados han contribuido sustancialmente a la instrumentación de políticas públicas que abordan la pobreza a partir de la visión del desarrollo humano (pnud 2010). en la práctica, son notables los resultados alcanzados en el combate a la pobreza en el mundo mediante la aplicación del enfoque de la empresa social y el microcrédito (yunus, 2010).

De manera tradicional, se consideran pobres aquellas personas, familias y grupos de personas cuyos recursos monetarios comparados con una línea de bienestar predeterminada son tan limitados que los obligan a estar excluidos de una forma de vida mínimamente aceptable. Como puede apreciarse, el ingreso monetario es la única variable utilizada para la medición de la pobreza, lo que se conoce también como pobreza absoluta. Este criterio de medición constituye uno de los problemas fundamentales en la lucha contra la pobreza, ya que al reducir ésta al propósito único de que los pobres cuenten con un ingreso monetario que los ubique por encima de una línea de pobreza predeterminada, deja de lado múltiples factores determinantes y condicionantes del problema, puesto que la pobreza es de naturaleza multidimensional y compleja. Esto es, la pobreza tiene múltiples dimensiones que no pueden reducirse simplemente al aspecto monetario (salama, 2011).

Por ello, es necesario identificar las variables determinantes de los flujos de entrada y salida de la pobreza, así como los factores que determinan y condicionan la presencia tanto de la pobreza crónica como la transitoria. (López y beltrán, 2011). De esta manera, la eficacia de las políticas públicas contra la pobreza pasa primero por un conocimiento de las necesidades específicas de los pobres (aspecto microeconómico), pero a la vez, depende también del crecimiento económico y de la reducción de las desigualdades sociales, así como del incremento de los gastos sociales en educación, salud, vivienda e infraestructura básica. Ello sin dejar de reconocer que las transferencias monetarias condicionadas a los pobres extremos son básicas y deben ser mantenidas y ampliadas. Sin embargo, ésta política asistencialista no debe sustituir a una política de gasto social agresiva enfocada a elevar las capacidades básicas de la población (salama, 2011)

Caracterización de la pobreza en México

El estudio de la pobreza en México abarca varios años, y ha formado parte importante de la agenda y las políticas públicas de los gobiernos en turno. Las primeras aproximaciones a la pobreza en México abarcan desde la segunda mitad del siglo pasado. no obstante, la intervención directa del estado en el combate a la pobreza arranca apenas a partir de 1997 con la puesta en marcha del programa institucional conocido como *progreso*. a partir del 2001, éste adopta el nombre de *oportunidades*, mismo con el que se conoce hasta la fecha. a partir del 2013, la nueva administración federal

puso en marcha la cruzada nacional contra el hambre, programa oficial cuya prioridad es la erradicación de la pobreza extrema en poco más de 400 municipios del país.

En México, la pobreza es uno de los problemas estructurales más apremiantes social y económicamente hablando. Por definición, una persona se encuentra en situación de pobreza por ingresos cuando su ingreso está por debajo del monto mínimo necesario que le permite satisfacer sus necesidades esenciales (línea de bienestar). Por otra parte, se considera en pobreza multidimensional a aquella población con ingreso inferior al valor de la línea de bienestar y que observa al menos una carencia social. (Coneval, 2013). La medición de la pobreza en México ha tenido una amplia difusión a partir de la creación del comité técnico de medición de la pobreza (ctmp), y ahora con el consejo nacional de evaluación de la política social (coneval).

Es conveniente resaltar que la medición de la pobreza en México no explica el problema en sí, pues únicamente cuantifica su dimensión en número de hogares y personas pobres, cifra que de acuerdo a la medición del coneval aumentó significativamente a partir de la crisis económica iniciada en 2008. Por ello, el reto es investigar las causas más profundas que explican el fenómeno de la pobreza y actuar en consecuencia, tanto por parte del estado como de la sociedad mexicana, mediante la instrumentación y puesta en marcha de políticas públicas efectivas, lo cual pasa por identificar de manera integral el problema de la pobreza y su análisis y síntesis desde tres perspectivas básicas: el sujeto, el contexto y el proceso involucrados.

El sujeto lo constituye el pobre, el que padece directamente la pobreza, y quien de manera objetiva y subjetiva vive y subsiste en condiciones concretas. Este sujeto existe y sin embargo, no siempre resulta ser el directamente beneficiado con los programas institucionales puestos en marcha. El contexto lo constituye el medio ambiente, el entorno donde transcurre la vida del sujeto, y que lo condiciona de manera directa en sus perspectivas personales. Aquí habría que hablar de los servicios públicos a los que tiene acceso, las condiciones de vivienda, el grado de comunicación y desarrollo de la localidad donde viven, etc. en síntesis, todo aquello que constituye su hábitat.

El proceso implica un aspecto más amplio, ya que determina al sujeto y su contexto, y por lo tanto, su condición de pobreza. Se refiere básicamente al contexto económico, ideológico y político traducido en un sistema que genera relaciones sociales, políticas y económicas. Ese proceso encuentra concreción en un país, en una entidad federativa, en un municipio, en una localidad, y se expresa en políticas públicas y programas institucionales que generan condiciones a favor y en contra del sujeto. De esta manera, no siempre los habitantes acceden de manera directa a los beneficios de estos programas, lo cual genera carencias que acentúan la desigualdad que se pretende combatir. Estas tres perspectivas del problema dan paso a una terna conceptual por considerar en las investigaciones: pobre, pobreza y empobrecimiento. Con estos elementos de análisis es posible el estudio integral de la pobreza, pues no basta con centrarse en las mediciones, hay que ir más allá, hay que involucrar a las ciencias sociales en las explicaciones del fenómeno, pero también en el establecimiento de propuestas de solución efectivas.

Dimensión de la pobreza en México

Pobreza por ingresos

El umbral de ingreso mínimo necesario para satisfacer las necesidades esenciales de la población se denomina línea de pobreza y se encuentra expresado a partir del valor monetario de una canasta de bienes y servicios básicos predeterminada. De acuerdo con la metodología para la medición de la pobreza elaborada por el comité técnico para la medición de la pobreza del coneval, el ingreso empleado para esta medición es el ingreso neto corriente total per cápita (intpc) y los umbrales de pobreza se definen en tres niveles:

- 1) Pobreza alimentaria: incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria, aún si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar para comprar sólo los bienes de dicha canasta.
- 2) Pobreza de capacidades: insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y en educación, aun dedicando el ingreso total de los hogares nada más para estos fines.
- 3) Pobreza de patrimonio: insuficiencia del ingreso disponible para adquirir la canasta alimentaria, así como para realizar los gastos necesarios en salud, educación, vestido, vivienda y transporte, aunque la totalidad del ingreso del hogar sea utilizado exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios.

De acuerdo con el informe de medición de la pobreza 2010 del coneval, en ese año, 58.3 millones de mexicanos eran pobres de patrimonio, es decir, no contaban con un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades de alimentación, de salud, de educación, de vivienda, de vestido y de transporte público, aún si dedicaran la totalidad de sus recursos económicos a este propósito. Asimismo, 21.2 millones eran pobres alimentarios, es decir, quienes tienen ingresos insuficientes para adquirir una canasta básica de alimentos, incluso si los destinaran exclusivamente para ese fin.

Entre el período 2008-2010, la pobreza por ingresos aumentó de manera sustancial. Específicamente, la pobreza de patrimonio entre los mexicanos aumentó del 47.7% a 51.3%, en tanto que la pobreza alimentaria pasó del 18.4% al 18.8%. En términos absolutos, de una población cercana a los 112 millones de habitantes, la pobreza de patrimonio pasó de 52.3 a 57.7 millones de mexicanos, es decir un incremento de 5.4 millones de habitantes, en tanto que la pobreza alimentaria pasó de 20.2 a 21.2 millones de habitantes, un incremento de 1 millón de personas.

Visto el problema en un horizonte de tiempo más largo, entre 2006 y 2010, la incidencia de la pobreza de patrimonio y de la pobreza alimentaria aumentó 5.0 y 8.6 puntos porcentuales respectivamente, lo cual se traduce en un aumento de 6.5 y 1.3 millones de personas pobres de patrimonio y alimentarios, respectivamente. Para el periodo 1992-2010, la pobreza de patrimonio disminuyó de 53.1% a 51.3% y la alimentaria de 21.4% a 18.8%. a pesar de ello, se incrementó en 11.6 millones el número de personas pobres de patrimonio y en 2.6 millones el número de pobres alimentarios.

Pobreza multidimensional

A partir del 2008, México incorpora al estudio de la pobreza el criterio de medición bajo el enfoque multidimensional, cuya principal ventaja radica

en que no sólo toma en cuenta el ingreso de la población, sino que incorpora también el espacio de los derechos sociales y el contexto territorial. la inclusión de estos espacios al análisis posibilita el establecimiento de dos grupos: el primero integra a los pobres, entre los cuales se puede ubicar dos subgrupos: a). población en situación de pobreza multidimensional: es aquella cuyos ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y los servicios que requiere para satisfacer sus necesidades esenciales y que presenta carencia en al menos uno de los siguientes seis indicadores: acceso a la alimentación, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, servicios básicos en la vivienda, rezago educativo, y por último, calidad y espacios de la vivienda; b). población en pobreza extrema: es la que tiene tres o más de estas carencias sociales y un ingreso menor a la línea de bienestar mínimo. el segundo grupo, los no pobres se puede clasificar en tres subgrupos: vulnerables por carencias sociales, comprende a aquellos que superan la línea de bienestar, pero que tienen más de dos carencias sociales, vulnerables por ingresos y no pobre multidimensional y no vulnerable por ingreso, ambos grupos no presentan carencia social alguna.

Con la aplicación de esta metodología es posible la obtención de tres dimensiones del problema: incidencia, profundidad e intensidad de la pobreza. las medidas de incidencia permiten conocer el porcentaje o proporción de la población que es pobre multidimensional o que tiene carencias de educación, salud, seguridad social, vivienda y alimentación. Asimismo, las medidas de profundidad e intensidad contabilizan el número promedio, la proporción media y el total de carencias sociales de las personas, así como la proporción de carencias de la población pobre respecto al máximo posible que podría experimentar la población total del país.

Como puede apreciarse, la medición de la pobreza multidimensional tiene entre otras, las siguientes ventajas: a) permite valorar la proporción y el número de personas que disponen de un ingreso insuficiente para satisfacer sus necesidades; b) incorpora al análisis de la pobreza otras dimensiones asociadas con los derechos sociales de la población; c) amplía la riqueza analítica de la medición al identificar tanto a la población pobre como a la vulnerable, ya sea por carencias o por ingreso; c) permite conocer el número de carencias que padece, en promedio, la población pobre y la población vulnerable por carencias, y d) posibilita identificar el número total de carencias sociales que deben ser resueltas, tanto en el país en su conjunto como en cada entidad federativa.

Bajo esta metodología, el problema de pobreza en México arroja nuevas dimensiones. Así, según el informe de pobreza multidimensional 2008 del coneval, el 44.2% de la población mexicana era pobre multidimensional. Esto es, había 47.2 millones de personas que tenían al menos una carencia social en alguno de los siguientes rubros: educación, salud, seguridad social, calidad de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y alimentación, así como un ingreso inferior a la línea de bienestar económico.

La medición multidimensional permite también identificar a la población que es vulnerable por carencia social; vulnerable por ingreso y aquella que no es pobre ni tampoco vulnerable. En 2008, la población vulnerable por carencia social tuvo una incidencia de 33%, es decir, había 35.2 millones de personas que superaban la línea de bienestar pero que tenían en promedio 2.0 carencias sociales. Por su parte, la población que es vulnerable por ingreso tuvo una incidencia de 4.5 por ciento, es decir, 4.8 millones de personas y la población no pobre y no vulnerable representó 18.3 por ciento, es decir, 19.5 millones de personas. Por definición, estos dos grupos no presentan carencia social alguna.

La población con carencias sociales se distribuía de la siguiente forma: 21.7% presentaba rezago educativo; 40.7 por ciento no tenía acceso a los servicios de salud; 64.7% no tenía cobertura de seguridad social; 17.5% tenía carencia por calidad y espacios de la vivienda; 18.9% no contaba con servicios básicos en la vivienda, y 21.6% presentaba carencias en su alimentación. la mayor parte de la población, esto es, 70 millones de personas, tenía carencia por acceso a la seguridad social; 43.38 millones carencia por acceso a los servicios de salud; 23.16 millones carencia por rezago educativo; 23.06 millones carencia por acceso a la alimentación; 20.13 millones carencia por servicios básicos en la vivienda, y por último 18.62 millones de personas presentaban carencia en la calidad y espacios de la vivienda. considerando la evolución de la pobreza multidimensional entre el período 2008-2010, en México la pobreza observó un incremento sustancial al pasar de 44.5% a 46.1%. Esto significa que de 48.8 millones de pobres se pasó a 52.0, es decir, un incremento de 3.2 millones de personas.

En lo que corresponde al año 2012, en México vivían 53.3 millones de personas en condiciones de pobreza. Partiendo de una población de 117 millones de mexicanos para ese año, el 45.5% de la población mexicana era pobres. Entre 2010-2012 el porcentaje de pobreza disminuyó 0.6% al pasar de 46.1% a 45.5%. Considerando que las personas se encuentran en condición de pobreza extrema cuando tienen tres o más carencias sociales y perciben un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo (equivalente al costo de la canasta alimentaria básica), entre 2010 y 2012 ésta se redujo del 11.3% a 9.8%. Esto es, una disminución de 13.0 a 11.5 millones de mexicanos. (Coneval, 2013).

Para el mismo período, la población vulnerable por carencia social (aquella que enfrenta al menos una carencia y cuenta con un ingreso superior a la línea de bienestar) pasó de 32.1 a 33.5 millones de mexicanos. Esto es, el porcentaje de vulnerabilidad por carencia social creció del 28.1% al 28.6%. por su parte, la población vulnerable por ingreso (la que no enfrenta carencias sociales pero su ingreso es inferior a la línea de bienestar) pasó de 6.7 a 7.2 millones de personas. Un incremento del 5.9% al 6.2% del total poblacional. Finalmente, la población no pobre ni vulnerable (la que no enfrenta ninguna carencia social y tiene ingresos superiores a la línea de bienestar, creció de 22.8 a 23.2 millones de mexicanos. (Coneval, 2013).

Pasos para una política de estado contra la pobreza en México

Visto el problema de la pobreza en México, tanto del lado del ingreso como desde la perspectiva multidimensional, es evidente el impacto negativo de la crisis económica mundial, pero también los magros resultados de las políticas públicas instrumentadas contra la pobreza, lo que constituye una fuerte llamada de atención a una acción más decidida por parte del estado y la sociedad mexicana. ello en virtud de que tales programas únicamente se enfocan en combatir la pobreza coyuntural, no la estructural (levy, 2010). en este sentido, en México es necesario pasar de la teoría a la práctica, por lo que se requiere de la intervención del estado nacional con el propósito de enfrentar de manera decidida el problema, para lo cual es necesario el establecimiento de una política de estado contra la pobreza.

A continuación se presentan de manera general algunos lineamientos propuestos para el diseño e instrumentación de una política de estado contra

la pobreza en México, partiendo de los aspectos conceptuales a los contenidos programáticos establecidos a través de políticas públicas específicas que en conjunto definen e integran a la política de estado en su conjunto.

Política de estado. Aspectos conceptuales

En cualquier economía del mundo queda claro que el estado tiene la importante responsabilidad de hacerse cargo de la provisión de ciertos bienes públicos, en cuyo mercado se presentan externalidades, monopolios naturales y asimetrías de información que afectan en gran medida a la población más pobre y marginada. Dichos bienes son conocidos como *bienes meritorios*, toda vez que dicha población merece el acceso a los mismos en razón de su dignidad humana y/o de su ciudadanía nacional (aguilar, 2007). Entre los bienes meritorios sobresalen el acceso a la alimentación, la salud y la educación. Dicha responsabilidad del estado, de profundo carácter ético y de justicia social, debe ser llevada a cabo mediante la instrumentación de políticas públicas racionales. Hablar de políticas públicas, y de gobernar por políticas públicas supone decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación y la corresponsabilidad de los gobernados, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes.

En esta perspectiva, el establecimiento de una política de estado frente a la pobreza en México supone formular y desarrollar un conjunto de políticas públicas articuladas en torno a este objetivo primordial, sujetas a un fundamento legal respaldado constitucionalmente, con todo el apoyo político necesario para su implementación, y viables desde el punto de vista administrativo y de racionalidad económica. Teóricamente, una política de estado es entendida como un conjunto de acciones integrales de política pública, mismas que son incorporadas de manera permanente a la gestión gubernamental, cuyo propósito deberá constituirse en una prioridad nacional. De esta manera, dichas actividades deberán trascender en beneficio de la sociedad en su conjunto, y dada su importancia económica, social y política, deben evitarse los vaivenes político-administrativos. De manera específica, una política de estado contra la pobreza en México deberá reunir las siguientes características:

1. Debe quedar inscrita en el texto constitucional.
2. Debe trascender los límites sexenales; es decir el largo plazo como condición fundamental.
3. Debe aislarse de apasionamientos político partidistas o de grupos.
4. La flexibilidad como característica natural de lo público estatal.
5. La factibilidad de consolidarse para beneficio de la sociedad mexicana.
6. Debe constituirse como elemento fundamental para lograr la gobernabilidad del país.
7. Debe lograr consensos entre los diversos grupos sociales y políticos.
8. Debe contribuir a abatir rezagos, generar riqueza, empleo y sobre todo, contribuir a lograr la estabilidad económica, social y política del país.

Aspectos instrumentales de una política de estado contra la pobreza en México

Las acciones contra la pobreza implementadas en la mayor parte de los países de América Latina, presuponen el crecimiento económico y la estabilidad macroeconómica como prerrequisitos de acción. De esta manera, la política

económica, el gasto social y el combate a la pobreza se supedita a una política ortodoxa de equilibrio fiscal sustentada por el banco mundial y el fondo monetario internacional. Sin embargo, muchos países, han podido mejorar la calidad de vida de sus habitantes y disminuir la brecha de la desigualdad social a partir de la aplicación del enfoque de bienestar social y justicia distributiva que sustenta el desarrollo humano de sus habitantes, lo que se ha traducido a su vez en exitosas políticas públicas contra la pobreza, como es el caso de Brasil con el programa Bolsa Familia.

Ambos enfoques de la pobreza tienen implicaciones relevantes al momento de diseñar e implementar las políticas públicas. En principio, habrá que definir cómo conceptualizamos a quienes habrán de recibir los bienes y/o servicios. Este aspecto es relevante, pues la consideración de los pobres como agentes pasivos conducirá a políticas públicas paternalistas; por el contrario, si se asumen como agentes activos, se diseñarán políticas públicas que los involucren en el proceso de cambio. Podría considerarse en términos generales, que las políticas contra la pobreza impulsadas por los organismos multinacionales antes mencionados se identifican con el primer enfoque, en tanto que las segundas se enfocan al desarrollo humano a través de las capacidades básicas de los individuos.

Un segundo aspecto que habrá que definirse, es el tipo de bienes a distribuir entre los pobres. Si éstos son alimentos y productos que satisfacen sus necesidades básicas, o constituyen bienes que les permiten expresar sus preferencias e impulsan sus capacidades básicas. un tercer elemento a considerar son los criterios aplicados para la distribución de los bienes y servicios entre los pobres, este último es un aspecto relevante de la justicia distributiva, ya que aplicar un criterio u otro en la distribución significará dejar fuera a estratos sociales que también necesitan ayuda. En este sentido, la escasez de recursos obliga a tomar no la alternativa mejor, sino la menos mala.

Finalmente, hay que considerar los criterios utilizados para la medición de la pobreza. En el campo de las políticas públicas persiste un fuerte debate acerca del medio más adecuado para su medición. Así, por una parte podemos encontrar metodologías consideradas como tradicionales tales como el índice de calidad de vida, necesidades básicas insatisfechas, y porcentaje de pobres, las cuales se conceptualizan como métodos directos. Por otro lado, están la medición de la línea de pobreza y la estimación del ingreso per cápita, considerados ambos como métodos indirectos, ya que su cálculo parte del ingreso monetario proveniente de la fuerza de trabajo disponible para la satisfacción de sus necesidades fundamentales. a ello habría que sumarle el criterio de medición multidimensional de la pobreza calculado a partir de las carencias sociales.

Como puede apreciarse de las cifras de pobreza analizadas, en México la medición de la pobreza continúa siendo estática y reduccionista, pues su dimensión únicamente considera el variable ingreso y ciertos indicadores subjetivos de carencia social. Ello no ayuda a explicar de manera objetiva el problema, ya que únicamente cuantifica su incidencia en función del número de hogares y personas pobres. Por ello, surge la inquietud de investigadores y funcionarios públicos acerca de la necesidad de aplicar nuevas metodologías al estudio del problema, con el propósito de hallar explicaciones y soluciones dinámicas al objeto de estudio. Al respecto, en el ámbito mundial se vienen aplicando nuevos enfoques sustentados en análisis dinámicos de la pobreza. ello ha permitido superar los resultados obtenidos mediante los enfoques estáticos tradicionales, mismos que se centran en la medición y clasificación de la pobreza. El reto es lograr aplicar en México estos criterios dinámicos de medición.

Contenidos programáticos de una política de estado contra la pobreza en México.

- a). Gasto público orientado a la creación de infraestructura social
- b). Inversión social en educación y salud, componentes fundamentales del capital humano y elementos básicos para la disminución de la desigualdad y el rezago social.
- c). Enfoque central hacia el desarrollo humano del país en su conjunto
- d). Impulso al crecimiento económico mediante la reactivación del mercado interno nacional.
- e). Impulso a la generación de empleos en la economía formal y la redistribución de la riqueza mediante una política fiscal efectiva.
- f). Impulso decidido a la investigación, ciencia, tecnología e innovación
- g). Impulso a la creación de micro, pequeñas y medianas empresas, así como del microcrédito.
- h). Aplicación de un programa eficiente de aplicación de las remesas internacionales en beneficio de la sociedad mexicana.
- i). Diseño de estrategias de orientación a la población relacionada con el fenómeno de la migración, acerca del uso más adecuado de las remesas recibidas, con propósitos de superación de la pobreza.

Bibliografía

- AGUILAR, L. (2007). *El estudio de las políticas públicas. primera antología*. México: miguel ángel porrúa.
- DIETERLEN, P. (2003). *La pobreza: un estudio filosófico*. México: universidad nacional autónoma de México-fondo de cultura económica.
- RAWLS, J. (2002). *Teoría de la justicia*. México: fondo de cultura económica.
- SEN, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. México: editorial planeta
- NUSSBAUM, M. y sen, a. (2004). *La calidad de vida*. México: fondo de cultura económica.
- CONEVAL (2010). *Medición de pobreza 2010*. México: coneval
- CONEVAL (2010). *Informe de pobreza multidimensional en México, 2008*. México: coneval.
- CONEVAL (2013). *Informe de pobreza multidimensional en México, 2008*. México: coneval.
- LEVI S. (2010). *Buenas intenciones, malos resultados. Política social, informalidad y crecimiento económico en México*. México: ed. oceano.
- LÓPEZ, A. BELTRÁN, R. (2011). *El análisis dinámico de la pobreza. Enfoques, metodología y hallazgos*. México: uam-xochimilco.
- PICK, S., SIRKIN, J. (2010). *Pobreza. Cómo romper el ciclo a partir del desarrollo humano*. México: ed. limusa.
- Programa de las naciones unidas para el desarrollo (2010). *Informe sobre desarrollo humano 2010*. Washington, d.c.: pnud.
- SALAMA, P. (2011). *Luchas contra la pobreza en américa latina. El caso de la pobreza rural en brasil. Problemas del desarrollo. Rev latinoamericana de economía*. Vol. 42/ no. 165, abril-junio; págs. 7-34.
- YUNNUS, M. (2010). *Empresas para todos. Hacia un nuevo modelo de capitalismo que atiende las necesidades más urgentes de la humanidad*. Colombia: grupo editorial norma.