



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Iztapalapa

**LA POBREZA EN ECATEPEC DE MORELOS
(Situación actual de la pobreza).**

T E S I S I N A

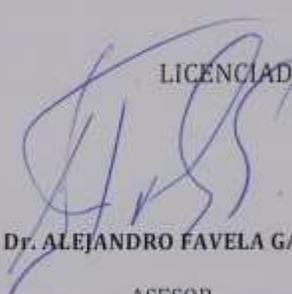
QUE PRESENTA

REMIGIO DEL ANGEL RODRIGUEZ

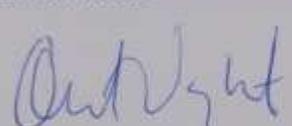
MATRICULA: 207313935

Para acreditar el requisito del trabajo terminal
y optar al título de

LICENCIAD(O/A) EN CIENCIA POLITICA


Dr. ALEJANDRO FAVELA GAVIA

ASESOR


Dr. ROBERTO DE JESÚS ORTIZ VEGA

LECTOR

Iztapalapa, Ciudad de México, a 3 de diciembre del 2018.



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA – Unidad *Iztapalapa*
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA-COORDINACIÓN DE CIENCIA POLÍTICA

D I C T A M E N

Después de examinar este documento final presentado por el (la) (s) alumno (a) (s) REMIGIO DEL ANGEL RODRIGUEZ _____,

matrícula(s) 207313935 con el título de LA POBREZA EN ECATEPEC DE MORELOS (Situación actual de la pobreza) _____ se consideró que reúne las condiciones de forma y contenido para ser aprobado como conclusión de la Tesina o Trabajo Terminal, correspondiente a la Licenciatura en Ciencia Política que se imparte en esta Unidad.

Con lo cual se cubre el requisito establecido en la Licenciatura para aprobar el Seminario de Investigación III y acreditar la totalidad de los estudios que indica el Plan de Estudios vigente.

Ase sor

Dr. ALEJANDRO FÁVELA GAVIA

Lector

Dr. ROBERTO DE JESUS ORTIZ VEGA

Fecha 3 de diciembre del 2018 Trim: 18-O _____ No. Registro de Tesina: _____

UNIDAD *Iztapalapa*

Av. Michoacán y la Purísima, Col. Vicentina, 09340, México, D. F., Tels.: 5804-4600 y 5804-4898, Tel. y Fax: [01-55] 5804-4793

INDICE

Título: La pobreza en Ecatepec de Morelos (Situación actual de la pobreza).....	4
Introducción.....	4
Planteamiento del problema.....	6
Hipótesis.....	7
Capítulo I. Formas de entender la pobreza	8
I. Diferentes y variadas definiciones de lo que es o lo que significa la pobreza.....	8
II. Los diferentes enfoques para el estudio y análisis de la pobreza.....	14
III. La pobreza a partir de quienes la padecen y la sufren.....	19
Capítulo II. Programas de combate a la pobreza (1988 – 2017)	22
I. Un poco de historia (como se combatía la pobreza en otras épocas)	22
II. Estado de Bienestar en México.....	27
III. Historia de seguridad social en México	31
IV. Programas de combate a la Pobreza en México	37
Capítulo III. La pobreza en Ecatepec de Morelos.....	51
I. La pobreza en Ecatepec de Morelos	51
II. El impacto de la pobreza en Ecatepec de Morelos.....	56
Conclusiones.....	60
Bibliografía.....	63

LA POBREZA EN ECATEPEC DE MORELOS

(Situación actual de la pobreza).

INTRODUCCIÓN

Los mercados económicos mundiales se encuentran actualmente en constante expansión, lo que ha traído consigo avances científicos y tecnológicos sin precedente, y crecimiento económico en diferentes espacios geográficos, propiciando el desarrollo de amplios sectores poblacionales. No obstante, a pesar este halagador panorama, existe otra cara de la moneda; la polarización económica, la cual mantiene una disparidad en la distribución de la riqueza teniendo como resultado un fenómeno históricamente permanente: la pobreza.

La pobreza ha existido desde tiempos ancestrales aquejando a generaciones enteras, pese a los esfuerzos insistentes realizados por distintos gobiernos y organismos internacionales por lograr su disminución, esta mantiene su presencia, aumentando cada vez más su incidencia.

En razón de lo anterior, el abordaje de la pobreza para su estudio desde diferentes perspectivas, permite la obtención de información que posibilite incidir en la disminución de la problemática al conocer los alcances del problema y sus componentes asociados, es decir, sus dimensiones, las causas del mismo y los efectos que ello produce.

México es un país cuyo amplio número de población se encuentra en situación de pobreza, frente a una riqueza mal distribuida, sin acceso a mejores oportunidades laborales y salariales, con una educación de baja calidad, sin espacios patrimoniales, sin acceso a prestaciones sociales y servicios de salud, lo cual, “impone graves limitaciones para el desarrollo físico y social, niega la igualdad de oportunidades y

evidencia el fracaso de nuestra sociedad para abatir las enormes desigualdades sociales que en ella persisten” (CONEVAL, 2008). En este sentido, se requieren de investigaciones puntuales que brinden la posibilidad de transformar la situación de pobreza existente en el país.

En razón de lo anterior, el presente estudio aborda el fenómeno de la pobreza de forma particular del municipio de Ecatepec de Morelos, perteneciente al Estado de México, para ello, lleva a cabo, en su capítulo I; Formas de entender la pobreza, un recorrido teórico – conceptual del tema, propiciando el acercamiento al tema, para continuar en su capítulo II; denominado Programas de combate a la pobreza (1988 – 2017) en el que se hace un recorrido histórico desde el Medioevo, el Renacimiento y la Revolución francesa, solo para dar cuenta como se veía y trataba la pobreza y sus soluciones. Posteriormente se pasa al México independiente, la Revolución de 1910 y la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) donde los derechos sociales de las personas debían ser garantizados por el Estado, como la salud, educación y seguridad social, dando paso al Estado de Bienestar. Por último como una forma de combatir la pobreza se hace un análisis de los diferentes programas que se crearon para combatir y revertir la pobreza. En el capítulo III se tratará la pobreza y el impacto que ha tenido en los habitantes del municipio de Ecatepec de Morelos. Por último se enuncian las conclusiones a las que se llegaron.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La economía mexicana a partir del año 2009 ha mantenido un proceso de decrecimiento el cual ha impactado en la forma de vida de sus habitantes; la pérdida de oportunidades laborales, y el decrecimiento del valor adquisitivo de los salarios por un lado y el aumento de los precios de los bienes por el otro, y que ha producido que la disparidad económica se halla acentuado, teniendo como resultado un aumento en los índices de pobreza en el país.

De acuerdo a cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en México existen 53.4 millones de personas en situación de pobreza, y 9.4 millones de personas en pobreza extrema, cifras que dimensionan la magnitud del problema, e incentivan la necesidad de su abordaje.

La pobreza en México es abordada para su estudio de acuerdo a la Ley General de Desarrollo Social a través de siete dimensiones: el ingreso; asociado al bienestar económico, el rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a seguridad social, acceso a alimentación, calidad y espacios de la vivienda, y accesos a servicios básicos en la vivienda, dimensiones asociadas a derechos sociales. De acuerdo a estas dimensiones, y a mediciones realizadas por el CONEVAL en el mismo sentido, Ecatepec de Morelos, en el estado de México, es considerado el municipio con mayor índice de pobreza de todo el territorio nacional.

De acuerdo a lo anterior expresado, el presente trabajo de investigación aborda la problemática en cuanto a la situación actual de pobreza en el municipio de Ecatepec de Morelos, estado de México, planteándose las siguientes **Preguntas de investigación:**

- **¿Cuál es la situación actual de pobreza en el municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México?**

- **¿Qué impactos ha tenido la situación de pobreza existente en el municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, en sus habitantes?**

HIPÓTESIS

H₁.- Existe una alta incidencia de pobreza en el municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, lo cual ha impactado de forma negativa en la calidad de vida de sus habitantes.

H₀.- Existe una alta incidencia de pobreza en el municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, lo cual no ha generado impactos de forma negativa en la calidad de vida de sus habitantes.

- **Variable independiente**

Pobreza en el municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México.

- **Variable dependiente**

Impactos de la pobreza en el municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México.

CAPÍTULO I

FORMAS DE ENTENDER LA POBREZA

I. **Diferentes y variadas definiciones de lo que es o lo que significa la pobreza**

Pese al crecimiento y desarrollo económico de grandes sectores geográficos, en donde se observa paulatinamente un mayor acceso a los servicios y una mayor inclusión social, existen aún amplios sectores de la población cuya falta de ingresos y estilo de vida los sitúa en situación de pobreza. Hablar de pobreza, es hacer alusión a un concepto multidimensional y complejo, difícil de precisar, el cual para su estudio y abordaje ha sido observado desde diferentes perspectivas.

El concepto de pobreza ha llegado a ser catalogado incluso como un término subjetivo, pues cada persona posee su propia percepción con respecto a lo qué es la pobreza, no obstante, a pesar de esta visión, existen enfoques que permiten caracterizar aspectos relativos a ella, para poder construir una definición del término.

- **La pobreza desde el enfoque biológico.**

De acuerdo a este enfoque es posible determinar si una persona se encuentra en situación de pobreza identificando si cubre efectivamente sus mínimos nutricionales, puesto que “la desnutrición y el hambre son muestras palpables de la existencia de pobreza, e incorpora aspectos absolutos de desposesión de todo bien necesario para la supervivencia” (Vargas, n.d., 23 – 3).

- **La pobreza desde el enfoque de la desigualdad.**

La pobreza es una fehaciente expresión de desigualdad, pese a que son términos distintos, existe una estrecha relación entre ellos.

- **La pobreza desde el enfoque de la privación relativa.**

Este enfoque hace referencia a la presencia de privaciones en la vida de las personas.

- **La pobreza desde el enfoque de juicio de valor.**

De acuerdo a este enfoque la pobreza puede expresarse como:

...algo que se puede desaprobado y cuya desaparición es moralmente buena, es decir, la pobreza existe porque se concibe moralmente, pero si no se tuviera esa distinción ella no resultaría en lo absoluto dramática como consecuencia de sobreponer las convicciones morales a la estadística de privación. (Vargas, n.d., 23 – 5).

- **La pobreza desde el enfoque de política.**

Desde esta perspectiva la pobreza puede ser concebida en función del contexto de políticas públicas en el cual se halle inserta.

En relación a los enfoques anteriormente descritos, es posible mencionar que la pobreza mantiene diferentes perspectivas de conceptualización, sin embargo, existe consenso al mencionar que esta posee características tales como: carencia de mínimos alimenticios, carencia de servicios necesarios para vivir, e incapacidad para la obtención de bienes.

En relación a esta caracterización Vargas (n.d., 23-7) define a la pobreza como: "La carencia de algo necesario e indispensable para poder desenvolverse dignamente en sociedad y poder aprovechar las oportunidades de desarrollo".

Como se ha mencionado no existe una definición única de pobreza, diversos autores y organismos dedicados a su estudio, han construido definiciones de pobreza diversas. De acuerdo a Menéndez (2002, 11), la pobreza es entendida como "la falta de capacidad para alcanzar y mantener un nivel de vida aceptable".

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) menciona que:

“...la pobreza refiere a la incapacidad de las personas de vivir una vida tolerable, incluyendo la posibilidad de llevar una vida larga y saludable, tener educación y disfrutar de una vida decente, contar con libertad política, el respeto de los derechos humanos, la seguridad personal, el acceso al trabajo productivo y bien remunerado, y la participación en la vida comunitaria” (Citado en Menéndez, 2002, 11).

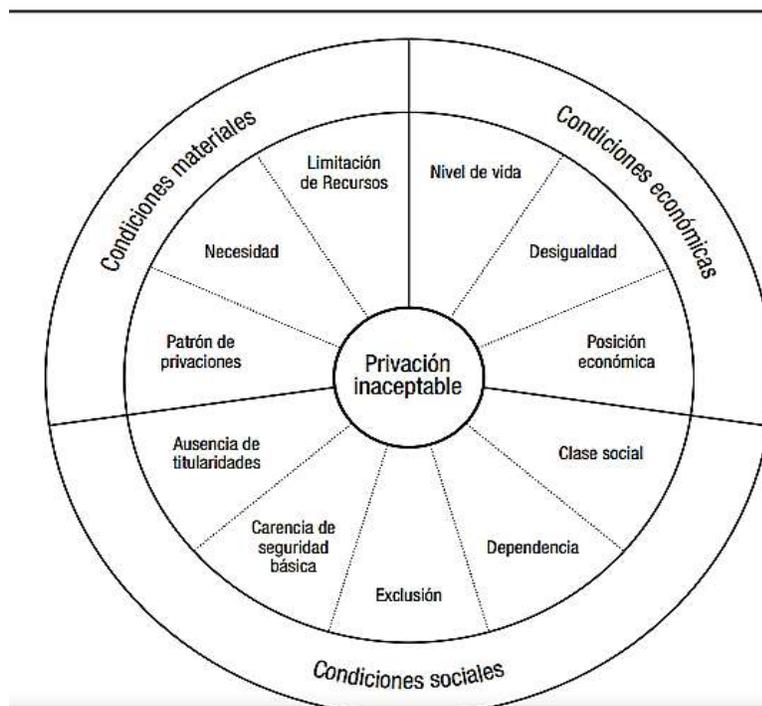


Figura 1. Aspectos similares en diferentes conceptos de pobreza. (Spicker, P. 2009).

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) define pobreza como:

“...la falta de acceso o dominio de los requisitos básicos para mantener un nivel de vida aceptable; con lo que un pobre sería aquel que carece de comida, o no tiene acceso a una combinación de servicios básicos tales como educación, salud, agua potable, cloacas, etc.” (Citado en Menéndez, 2002, 11).

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2004) asevera que la pobreza “es un fenómeno complejo y multidimensional, que abarca privaciones en muchos aspectos del bienestar individual y colectivo”.

Townsend (1993, 446) define pobreza como “la situación en la que viven aquellos cuyos recursos no les permiten cumplir las demandas sociales y costumbres asignadas a los ciudadanos en una determinada coordenada témporo-espacial”.

De acuerdo al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2016):

“Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias”

De acuerdo a las definiciones anteriores, es posible observar que la pobreza mantiene una relación directa con el poder adquisitivo, en relación a términos meramente económicos, los cuales poseen un impacto directo en la calidad de vida de las personas, de allí, que en la actualidad sea posible distinguir que la pobreza alude también a “capacidades, patrimonio, rasgos adscriptivos, capital social y capital simbólico, condiciones ambientales, libertades positivas, articulación con redes sociales y vulnerabilidad a los ciclos económicos, entre otros” (Hopenhayn, 2005, 3).

De esta forma autores como Amartya Sen (1992) hacen alusión a la pobreza como:

“...la carencia de las capacidades para realizar un cierto mínimo de actividades, que les permitan generar por sus propios medios los recursos para acceder a un nivel de vida y de consumo acorde tanto con la satisfacción de las necesidades básicas como con la participación en sociedad” (Citado en Hopenhayn, 2005, 5).

Todo lo anteriormente expresado, permite entender la complejidad del concepto de pobreza, y todo lo que ella engloba, características, aspectos y dimensiones que le

componen, los cuales se asocian a otros factores de manera estrecha, tales como: “desigualdad, distribución, exclusión, vulnerabilidad, marginalidad, entre otros” (Hopenhayn, 2005, 6).

Spicker (1999) hace referencia a once posibles significados alusivos al término pobreza; “necesidad, estándar de vida, insuficiencia de recursos, carencia de seguridad básica, falta de titularidades, privación múltiple, exclusión, desigualdad, clase, dependencia y padecimiento inaceptable” (Citado en Ferez y Mancero, 2001, 47), lo cual denota la complejidad en la definición del término como tal, y pone de manifiesto la multidimensionalidad del mismo.

Conceptos	Dimensiones
Marginalidad	Contexto geográfico y ecológico. Marginalidad económica, laboral y educativa.
Vulnerabilidad	Inseguridad y riesgos frente a las crisis. Incapacidad de respuesta. Inhabilidad adaptativa. Grupos objetivos y sus activos.
Desigualdad	Dotación de recursos desiguales. Justicia y equidad. Reglas y normas de distribución de los recursos.
Exclusión	Quiebre de vínculos sociales, comunitarios e individuales con el sistema. Énfasis en los procesos y su multicausalidad. Dimensión relacional. Institucionalidad.

Tabla 1. Conceptos y dimensiones relacionados con la pobreza (Hopenhayn, M. 2005)

La pobreza y sus elementos asociados, conllevan por sí a un círculo vicioso de ventaja y desigualdad, el cual se va reproduciendo generacionalmente, debido a la falta de condiciones para salir de esta situación, razón por la cual existen zonas geográficas “tradicionalmente pobres”, las cuales incluso se hallan entre el límite de lo que se denomina pobreza y pobreza extrema.

“Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana” (CONEVAL, 2016).

En este orden de ideas, es posible afirmar que la pobreza es un fenómeno multidimensional, el cual, pese a su abordaje, en la intención de lograr su disminución, sigue siendo una asignatura pendiente en la agenda pública mundial, pues incluso los países considerados de primer mundo, adolecen de este tema.

En consonancia con lo anterior, organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM), y el Fondo Monetario Internacional (FMI), han abordado el fenómeno de la pobreza para su estudio, en la intención de obtener información que posibilite su gradual disminución. En referencia a las investigaciones realizadas por estos organismos, y la documentación que de la misma han realizado, han establecido una clasificación de la pobreza: la pobreza absoluta y la pobreza relativa.

- **Pobreza absoluta.**

La pobreza absoluta se define como la situación en la cual no están cubiertas las necesidades básicas del individuo, es decir, existe carencia de bienes y servicios básicos (normalmente relacionados con la alimentación, la vivienda y el vestido). (Sol, 2017).

- **Pobreza relativa.**

Sitúa el fenómeno de la pobreza en la sociedad objeto de estudio. Desde esta perspectiva se considera que una persona es pobre cuando se encuentra en una situación de clara desventaja, económica y socialmente, respecto al resto de personas de su entorno. Esta concepción de la pobreza está muy ligada a la noción de desigualdad. (Sol, 2017).

La pobreza relativa a su vez, se subdivide en:

- Pobreza Educativa
- Pobreza de Espacio Habitacional
- Pobreza de Servicios
- Pobreza de Seguridad Social
- Pobreza de Salud y Pobreza por ingresos.

La pobreza entonces “va más allá de las carencias de ingresos”, pues quienes la viven no sólo se encuentran ligados a esta privación, sino también a la falta de oportunidades para poder emerger de ella.

II. Los diferentes enfoques para el estudio y análisis de la pobreza

En relación a las distintas definiciones aportadas por estudiosos del tema de pobreza, así como por organismos internacionales avocados a su investigación, es posible mencionar, que existen tantas definiciones del término como enfoques para su estudio, los cuales han derivado en numerosos trabajos de investigación y análisis, cuyo aporte, ha servido para entender la complejidad de la problemática.

Históricamente, se considera que los primeros estudios en relación a la pobreza surgen a partir del siglo XX, o al menos de manera formal, utilizando una metodología para su abordaje. En este orden de ideas, los estudios posteriores, han mantenido un método sistemático para obtener información sensible de ser analizada, la cual ha generado diferentes enfoques en cuanto al estudio de la pobreza.

Por ejemplo, Díaz (2013), en su estudio denominado “La pobreza en el Perú”, hace mención de los siguientes enfoques para el estudio de la pobreza:

- **Ingresos**

Este enfoque alude a la falta de medios económicos, tiene una visión exclusivamente cuantitativa, la cual, ha facilitado el diseño de indicadores que permitan estimar la incidencia de pobreza y niveles de la misma. Bajo este enfoque se hace alusión a la “línea de pobreza”, es decir; “el nivel de ingreso necesario mínimo para mantener un estándar de vida apropiado en un determinado país o región” (Economía Nivel Usuario, 2014). En el caso del BID, este estipula como medida de ingreso o línea de pobreza dos dólares por persona, mientras que el BM fija esta línea en un dólar por persona. En referencia a esta medición, es posible distinguir entre pobreza y pobreza extrema.

- **Necesidades básicas insatisfechas**

Este enfoque se encuentra asociado a términos monetarios, pero enfatiza en consecuencia de ello, la incapacidad de cubrir satisfactores básicos, tales como: vivienda, salud, y educación.

Las Necesidades básicas insatisfechas constituyen un indicador de medición de pobreza, comúnmente denominado NBI, basado en la evaluación de características establecidas como “necesidades”, y que al no ser cubiertas se consideran “insatisfechas”, y generan de esta forma un indicador de pobreza.

De acuerdo a este orden de ideas la CEPAL/PNUD (1989) hace mención de las siguientes necesidades básicas y sus dimensiones asociadas, las cuales permiten una medición de las mismas, de acuerdo a la metodología NBI de evaluación de la pobreza.

Necesidades básicas	Dimensiones
Acceso a vivienda	- Calidad de la vivienda. - Hacinamiento
Acceso a servicios sanitarios	- Disponibilidad de agua potable - Tipo de sistema de eliminación de excretas
Acceso a educación	- Asistencia de los niños en edad escolar a un establecimiento educativo.
Capacidad económica	- Probabilidad de insuficiencias de ingresos del hogar.

Tabla 2. Necesidades básicas y dimensiones (CEPAL/PNUD 1989).

- **Capacidades, libertad y derecho**

Este enfoque se encuentra basado en las ideas del filósofo y economista Amartya Sen, quien refiere que la pobreza está estrechamente vinculada a la falta de capacidades para adecuarse a los requerimientos del entorno, lo que se traduce en falta de libertades y derechos.

- **Desarrollo Humano**

Enfoque que hace referencia al Índice de Pobreza Humana (IPH), el cual alude a la medición de la calidad de vida de las personas, y, por ende, al desarrollo humano de las mismas. El IPH fue creado en 1997 por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y se subdividía en:

IPH 1 - Índice de pobreza humana para países en desarrollo (IPH-1, elaborado a partir de 1998).

IPH 2 - Índice de pobreza humana para países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) seleccionados (IPH-2, elaborado a partir de 1998). (Díaz, 2013, 10).

Estos indicadores fueron sustituidos en 2010, por el Índice de pobreza multidimensional (IPM) o *Multidimensional Poverty Index (MPI)*, manteniendo el criterio de que la medición del desarrollo humano se relaciona con la calidad de vida de las personas, más que con el crecimiento económico como tal de un determinado país.

- **Opinión de los pobres**

Enfoque cualitativo basado en disciplinas sociales como la Antropología y la Investigación acción participativa, alude al análisis que de su propia realidad realizan quienes viven en situación de pobreza.

Realizar un análisis de la pobreza, de acuerdo a lo anteriormente enunciado, requiere de una visión holística, que no solo haga énfasis en el ingreso, sino también en aquellos otros factores que le impactan directamente, como las capacidades enunciadas por Sen, y desde luego la perspectiva propia de quienes viven una situación de pobreza. En este tenor, Sen (1976) postula la elaboración de un análisis de la pobreza, denominado enfoque axiomático, el cual refiere que, para medir la pobreza, es necesario que los sistemas de medición cumplan con las siguientes condiciones:

- *Axioma focal: señala que, una vez establecida la línea de pobreza, una medida de pobreza no debe ser sensible a cambios en el ingreso de los no-pobres.*
- *Axioma de monotonocidad: Establece que una medida de pobreza debe incrementarse cuando el ingreso de una persona pobre disminuye. Esto quiere decir que debe haber una correspondencia entre la medida de pobreza y la distancia de los pobres respecto de la línea.*
- *Axioma de transferencia: Una transferencia de dinero de un individuo pobre a uno menos pobre debe incrementar la medida de pobreza. Por lo tanto, este axioma exige que la medida de pobreza sea sensible a la distribución de ingresos bajo la línea de pobreza, y*

en particular, que asigne una ponderación mayor a los más desposeídos. (Ferez y Mancero, 2001, 32).

Aunado a los enfoques existentes para el análisis de la pobreza, se encuentran las formas de medir la pobreza, tales como:

- **Índice de recuento.**

El índice de recuento, H (por su nombre en inglés, “*headcount index*”), mide la proporción de personas que se encuentran bajo la línea de pobreza, representando la “incidencia” o el “predominio” de la pobreza, es decir, el número de pobres en proporción a la población. (Ferez y Mancero, 2001, 32).

- **Brecha de pobreza.**

Esta mide la “profundidad” de la pobreza e indica la distancia promedio de las personas pobres a la línea de pobreza, ponderado por la incidencia de pobreza. (Ferez y Mancero, 2001, 33).

- **Índice de Sen**

La intensidad de la pobreza mide la brecha (la distancia entre el ingreso y la línea de pobreza) como proporción de la línea de pobreza establecida.

La incidencia de la pobreza se obtiene sumando el número de personas pobres y calculando su peso en la población total. (Bernal, 2015).

- **Medidas FGT**

Sistema de medición de índices paramétricos propuesto por Foster, Greer y Thorbecke (1984), se interpretan como una brecha de pobreza en la que se le asigna mayor peso relativo a los individuos mientras más lejos se encuentren de la línea de pobreza. (Ferez y Mancero, 2001, 35).

En el caso particular de México, el CONEVAL realiza una medición de la pobreza de acuerdo a sus propios lineamientos, primeramente, menciona que en México existe pobreza multidimensional, y la define como:

“Una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades” (CONEVAL, 2010, 38).

En función de esta definición, CONEVAL realiza una identificación de las personas que se encuentran en situación de pobreza multidimensional, apoyándose para ello en la metodología creada con base a las dimensiones siguientes:

- *El de la dimensión asociada al espacio del bienestar económico, la cual se mide operativamente por el indicador de ingreso corriente per cápita. Se identifica a la población cuyos ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades.*

- *El de las dimensiones asociadas a los derechos sociales, es decir, la educación, la salud, la seguridad social, la alimentación, la vivienda y sus servicios, las cuales se miden por medio de los seis indicadores de carencia social referidos. Se identifica a la población con al menos una carencia social en los indicadores asociados a este espacio. A la medida agregada de estas carencias se le denominará Índice de Privación social. (CONEVAL, 2010, 39).*

A partir de lo anterior, es posible observar que existen diferentes formas de medir la pobreza, asociadas a los diferentes enfoques existentes para su análisis, el cual mantendrá relación, con los objetivos previamente planteados en razón de su abordaje.

III. La pobreza a partir de quienes la padecen y la sufren

La pobreza es expresada generalmente en términos numéricos, derivados de las diferentes formas de medición existentes, y asociadas a los indicadores creados con este fin, sin embargo, otra forma de medir la pobreza, a través de una expresión cualitativa de la misma, es la percepción de quienes viven esta situación, es decir, la opinión y expresión de los pobres.

La manifestación de la opinión de quienes viven una situación de pobreza, es considerada de amplia valía para el estudio y análisis de la misma, particularmente desde ciencias del área social, como la Antropología, Sociología, Etnografía, entre otras, pues permiten visualizar la parte subjetiva y humana del fenómeno.

Pese a las cifras alarmantes de pobreza en México y el mundo, estos números no podrán expresar de forma más fehaciente, la desigualdad, exclusión y los sentimientos de privación y falta de capacidades existentes, que el testimonio de quienes la viven, y sufren.

La pobreza se encuentra tan arraigada en algunas sociedades, como la mexicana, que ha sido una constante por generaciones, de forma tal, que la Antropología menciona que existe incluso una cultura de la pobreza, esta visión fue expresada por Oscar Lewis, mientras realizaba un estudio en comunidades con alto grado de pobreza. La cultura de la pobreza se manifiesta a través de “sentimiento de marginalidad, de impotencia, de dependencia, de no pertenecer” (Lewis, 1998), ante la situación que se vive atribuyéndoselo a la suerte, al destino, a la voluntad de Dios, lo que visibiliza la incapacidad de este sector en el entendimiento de las causas reales de su situación.

El abordaje de la percepción que de sí mismos poseen quienes viven en situación de pobreza, permite develar la ideología colectiva de este sector, posibilitando el conocimiento de su autoanálisis, a la vez que proporcionando información de relevancia en cuanto a la problemática de pobreza existente.

Pérdida de familiares queridos por falta de atención médica, falta de oportunidades laborales a causa de falta de estudios, enfermedades como desnutrición, anemia e infecciones de la piel en números alarmantes, son constantes en los testimonios de quienes padecen la pobreza, existiendo incluso un sentimiento de resignación, a la vez que resentimiento colectivo.

La pobreza es la cruel cara de la realidad de millones de personas en el mundo, donde México destaca tristemente en cifras, la pobreza es un problema alarmante, “un testimonio de derechos humanos incumplidos, una falta de respeto a la dignidad humana” (Damián, 2017).

CAPÍTULO II

PROGRAMAS DE COMBATE A LA PROBREZA (1988 – 2017)

I. Un poco de Historia (cómo se combatía la pobreza en otras épocas)

Se tienen datos sobre la pobreza desde la época medieval, en una sociedad que tenía en segundo plano a otros sujetos que no pertenecían a los grupos dominantes de los países de esa época, esos otros sujetos eran excluidos de la historia europea, grupos marginados por la sociedad, ellos fueron configurándose como un problema para las distintas ciudades europeas, una de las personas que ha hablado de esa población marginada fue Michel Mollat (citado en Antonio, 2012), quien buscó sobre la situación en que vivían que, era, según explica, una vida miserable.

Mollat explica que los pobres vivían

“...en una situación de debilidad, de dependencia, de humillación, caracterizada por estar privado de los medios, variables según las épocas en las sociedades, de potencia y de consideración social: dinero, relaciones, influencia, poder, ciencia, calificación técnica, honorabilidad del nacimiento, vigor físico, capacidad intelectual, libertad y dignidad personales” (Mollat, citado en Antonio, 2012, 199).

Cuando alguna o más de una de las situaciones anteriores se presentaba, entonces la persona era pobre, según la dinámica medieval, desde entonces se sabía que los pobres siempre eran abundantes en número, además se tenía la certeza en ese entonces qué las causas que llevaron a la pobreza han sido múltiples, se culpaba entonces a los cambios climáticos que afectaban negativamente a las cosechas, a las constantes epidemias y la nula capacidad para poder enfrentarlas que llevaban a la muerte a miles de personas en su mayoría pobres; es así como se tenían distintas causas que llevaban a las personas a la pobreza.

El problema de la pobreza también ha buscado soluciones por parte de la sociedad del Medioevo, su instrumento más utilizado en esa época fue la caridad. Esta caridad tiene base en la espiritualidad religiosa, que fue utilizada para proteger a los pobres (Antonio,

2012). Se tenían a monjes y obispos en Oriente y Occidente, también se tenían homilías que extraían pasajes de la Biblia para poder reflexionar acerca de la pobreza, en esos lugares, comenta Antonio (2012) se ayudaba a tomar conciencia social sobre este problema y el deber de la sociedad de aliviarla, se debe comentar que ese alivio se realizaba mediante un contrato perpetuo, en ellos participaba alguna parte de la sociedad y buscaba ayudar a los que menos tenían.

Antonio (2012) agrega que en la época medieval se creaban los concilios, que eran reuniones religiosas en donde se normaba la existencia del pobre, cuando los detectaban les brindaban ayuda y protección, en su momento los concilios llegaron hacer 41, se celebraron en Francia, ellos fueron ocupándose de los pobres, esto sucedió en el año 500, en algunos de ellos se les prohibía a los obispos a rodearse de perros, ya que, cuando los tenían, los pobres tenían más dificultad para acercarse a recibir ayuda.

El renacimiento se conoce como una época de mucho trabajo, imaginación y arte, pero en esa época se tenía un debate entre una idea antigua que venía de la teología de la edad media que consideraba a la pobreza como una virtud, pero, que, en el renacimiento la comenzaron a tomar como una realidad social, cambiando definitivamente su apreciación (Cañón, 2005).

Se tuvo en cuenta que se creó la profesión de méndigo, que eran falsos pobres, quienes reclamaban su derecho a pedir limosna, llevando a un sinsentido de la pobreza, pero que, durante el renacimiento se comenzó a interpretar a la pobreza como una realidad social que no permitía el desarrollo de las personas y tampoco de la sociedad, situación que llevó a que se iniciara un proceso para regular la pobreza y también el pedir limosna (Cañón, 2005).

Lo anterior fue parte de la generación de nuevas ideas y el análisis del concepto del ser humano, de la sociedad, de sus funciones y de, en su momento, ciertas formas de expresión que convivían dentro de la misma, una de ellas fue esa pobreza social, que

fue expuesta por Luis Vives (citado en Cañón, 2005), quien entendió a la pobreza como fenómeno social de desigualdad, este mismo autor fue el que propuso un nuevo sistema de intervención social que fue considerado en su momento una utopía.

Ese sistema de intervención social para atacar el problema de la pobreza tenía los siguientes elementos que menciona Vives:

- El trabajo como postulado básico sobre el que se asientan todas las acciones dirigidas a actuar contra la pobreza.
- La responsabilidad pública ante las necesidades humanas, sin olvidar la responsabilidad individual de los ciudadanos.
- La función educadora y rehabilitadora de las instituciones sociales.
- Sistema de financiación de las instituciones sociales (Vives, citado en Cañón, 2005, 17 y 18).

Aquí establece “*que cada uno, coma su pan adquirido por su trabajo*”, al hacer esto la ociosidad ya no tiene espacio, cuando existe la ociosidad, ésta es “*voluntaria y causa de conflictos*” (Vives, citado en Cañón, 2005, 18). En el caso de la responsabilidad pública; Vives acepta que los gobernantes no deben descuidar su responsabilidad en el tema de la pobreza, por lo tanto la pobreza es un problema compartido entre la sociedad y el gobierno, entendiendo por otra parte que la responsabilidad de los gobernantes; sobre la función rehabilitadora lleva a este autor a considerar la función educativa como una forma de intervención social, sobretodo en el tema de la prevención, de ahí que él propone escuelas para niños pobres y; Vives habla también de un sistema de financiación por medio de aportaciones, de carácter personal, de aportaciones de obras pías, que incluyen a los allegados a la religión para el ejercicio de la caridad.

Estos cuatro elementos son los que cubren la intervención a la pobreza social que se tenía desde los pensamientos renacentistas de los que Vives hizo una explicación.

Así se llega a la Francia en la época en la que se presentó la Revolución Francesa, que fue cuando surgió una disyuntiva centrada en la pregunta ¿ser o estar pobre?, que llevaba a un destino inevitable de gran parte de la población que vivía en desigualdad, donde los pobres tenían aceptado que su bienestar no dependía de su esfuerzo, sino de la voluntad del señor, pero fuera de pensamientos religiosos, sino del señor que mandaba en la comarca, en la aldea, etc., siendo considerados como los nobles, seres a quienes los pobres nunca llegarían a igualar, seres quienes tenían derecho sobre los demás, sobre los pobres, pudiendo hacer uso de la fuerza cuando consideraba que era lo justo, el noble pensaba que sus privilegios eran legítimos, el pobre o el ciervo siempre era inferior a sus ojos, en esa Francia que representaba el pensamiento occidental, se tenían dos clases de sociedades, generando una desigualdad social que llevaba a una a la miseria, misma que tenían que aceptar como parte de un *Status Quo* establecido (Calafate, 2016).

Su combate en ese entonces fue por medio de la Revolución Francesa que buscó darle derecho a todos los seres humanos, donde se tenía la idea que si todos los hombres tenían vida dentro de un marco social igualitario, entonces, gradualmente el progreso alcanzaría a cada uno de ellos, por lo tanto, a la humanidad completa, esto se entiende derivado de lo que Tocqueville (citado en Calafate, 2016, 268) decía; de ahí se tiene que los franceses consideraban que la pobreza se podía abandonar con un esfuerzo propio que impulsara la economía y lo intelectual del individuo, en un marco social de fe en que el progreso a todos impulsaría, de tal forma que la pobreza existía en Francia no por culpa de un individuo, sino por culpa de la sociedad completa, de ahí la necesidad de una justicia social, por eso se tomó la idea que la pobreza era, en conjunto una “*cuestión social*”.

El siguiente paso en la historia es la independencia de México, que se dio en un ambiente en que se tenían, nuevamente, dos clases sociales prevaecientes: los españoles dominantes y los conquistados que tenían como función principal trabajar para la corona española, se decía entonces que “*ninguna potencia posee colonias tan ricas, y ninguna es tan pobre*” (Avilés, 2011, 311), de tal forma que la avaricia de la

corona española sometía aún más a la pobreza en las Américas, a la esclavitud y ello, a la postre derivó en el grito de independencia que fue la forma en la que se buscó combatir la pobreza que se tenía como esclavos, como individuos que no podían pensar en hacerse ricos en un país dominado por una potencia extranjera, no importaba que la iglesia, al igual que en la edad media, buscaba ayudar al pobre desde su púlpito.

Más tarde, durante la estancia del presidente Porfirio Díaz, el país alcanzó un desarrollo considerable, pero se concentró en el centro del país, generando descontento en la mayoría de los estados mexicanos, esa concentración de riqueza para pocos individuos significó el descontento de la mayoría. Se habla así de un desarrollo económico que generó empleos durante el porfiriato, pero que al mismo tiempo llevó a gran parte de los mexicanos a vivir en la pobreza, una expresión de ella era que no se mejoró la educación ni la salud en esa etapa de la vida mexicana, donde el 84% de la población no sabía leer ni escribir; sobre la salud, uno de cada dos niños moría antes de cumplir los dos años de edad; se tenía en este país un médico para cada 5 mil habitantes en el año de 1900 (Vázquez, 2006). Estos datos señalan un país con gran pobreza y el mecanismo que se buscó para resolverla fue la Revolución Mexicana, de la que se derivó la construcción de una nueva Constitución, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) que se promulgó en 1917 y que buscó otorgar derechos a los mexicanos como el de la educación gratuita y el derecho al trabajo.

Aunque ya pasaron más de 100 años de la promulgación de esa Carta Magna, hoy siguen existiendo problemas de pobreza en México, también se siguen buscando mecanismos y herramientas eficaces para combatirla, ya que, siempre la pobreza a derivado en tristeza, desilusión, malestar, bajos niveles educativos, poca atención a la salud y la seguridad y, en suma, se tiene una población que la padece, en un país que según datos oficiales del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) más de 53 millones de mexicanos vive con esa etiqueta de pobre, según datos de Enciso (2017).

II. Estado de Bienestar en México

Un tema que tiene como fin buscar que la población pueda tener una vida con niveles de dignidad adecuados para todos mediante lo que se conoció en su momento como el Estado de Bienestar. La búsqueda de la atención a los problemas sociales llevó a las democracias capitalistas a la creación de una idea, la creación de un Estado Benefactor en el transcurso desde el final del siglo XIX y en las décadas iniciales del siglo XX, esto en las democracias desarrolladas europeas (De la Rosa, 2009).

Esa política de bienestar utilizó la bandera de una política con rostro social en las democracias europeas, los pasos que se dieron tuvieron la intención de proteger a los ciudadanos desde que nacían hasta el día de su muerte, para ello el Estado apoyaba en varios campos con la intención de ir protegiendo a sus ciudadanos (Portilla, 2005).

Portilla (2005) afirma que el Estado de Bienestar el Europeo tuvo dos detonantes: la insistencia en el continente de movimientos y partidos reformistas que tenían base obrera y que luchaban constantemente contra los ricos; el segundo elemento es que el Estado de Bienestar surgió debido a una necesidad para poder contrarrestar el crecimiento de las desigualdades sociales que venían aparejadas de una apertura comercial con libre mercado que se fue dando en el viejo continente. Si se observa el segundo detonante, es viable entender porqué se han dado las desigualdades sociales desde que se inició la nueva etapa del neoliberalismo en el mundo.

Con lo mencionado sobre el Estado de Bienestar y su surgimiento que tuvo como objetivo principal *“garantizar la seguridad de los miembros de la sociedad por medio de la transferencia de recursos, bienes y servicios, así como mediante el uso de políticas reguladoras tanto específicas como generales”* (Filguiera, citado en Portilla, 2005, 104). Esta es la base del pensamiento que trajo el Estado de Bienestar a Latinoamérica en consecuencia, a México. Lo cierto es que el Estado de Bienestar tenía más elementos utópicos que realistas ya que el Estado de Bienestar era una derivación de un Estado Capitalista que tuvo la idea de buscar una nueva forma de producción teniendo a una base trabajadora real y eficiente a la que debía ofrecerle algo y ese bienestar fue el

ofrecimiento, que no lleva a la riqueza de esa población trabajadora, sino a un mayor control para evitar descontento social, en sus bases sobre esta idea tuvieron razón los que idearon este tipo de bienestar por medio de la asistencia social.

Pero en Latinoamérica el Estado de Bienestar nació por un sentimiento anti estadounidense, los inversionistas y empresarios latinoamericanos tenían temor de que llegaran sus contrapartes de Estados Unidos y decidieron buscar mecanismos para tener Estados fuertes que protegieran su producción, pero no a los individuos, no ayudó a los excluidos a tener un beneficio real, no tuvieron un bienestar real, la idea era que el Estado tuviera poder y llegara a todas partes en la actividad económica y social, en una forma de *omnipresencia* (Portilla, 2005).

El problema que se tuvo, según explica Portilla (2005) es que, se generó más una retórica que llevaba a la idea de que se tenían logros sociales, derechos sociales o la humanización colectiva, pero generalmente eran sólo palabras que no se consolidaban para millones de personas, la verdadera idea, la real era la búsqueda de soluciones a los problemas que se tenían en los países, mientras matizaban los problemas sociales. En México el Estado de Bienestar arribó en la década de 1940 y alcanzó vida hasta la década de 1970, se le conoció como el “*Milagro Mexicano*” (Portilla, 2005, 108), su antecedente de donde surgieron las ideas para su creación fueron los resultados de la Revolución Mexicana, ya que, en el proyecto de nación se tuvo la idea de incluir a todos los mexicanos, en ella y en su Constitución se expusieron derechos sociales que tenían la intención de llevar mayor equidad para todos.

En ese tiempo se impulsó a la industria mexicana, fue al mismo tiempo que se crearon dos instituciones que buscaban proteger la seguridad social de los mexicanos, una fue el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) que se creó en 1943 y la otra fue el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), que fue fundado en 1960; el primero, explica Portilla (2005, 109) tenía como fin “*proveer asistencia médica a la población trabajadora, además de fungir como el rector de las pensiones desde su año de creación hasta 1997*”, que fue cuando los actos

neoliberales comenzaron a sustituir las ideas de bienestar del Estado; la segunda institución se creó para darle seguro social a los trabajadores del Estado, subordinando a *clases peligrosas*, como las señala el autor, a quienes se subordinó con el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Así, el Estado mexicano protegió a la parte trabajadora del país, esa fue una de las partes del Estado de Bienestar en las que se trabajó, la otra parte fue el tema de la educación que mantuvo una ampliación constante de la cobertura en todo el país, donde el maestro y la escuela eran la representación del Estado y con ella tutelaba en cada rincón de México, en el tema de la salud se orientó hacia la parte de la sociedad con más problemas económicos, en el que las instituciones de salud eran pobres en recursos y su atención dejaba mucho que desear para los mexicanos, esto se entiende de la explicación de Emilio Duhau (citado en Portilla, 2005).

Se tiene evidencia que, el Estado de Bienestar mexicano tenía algunos aspectos positivos y se tenía cierta certeza de que se quería universalizar cada una de las libertades de los mexicanos para buscar erradicar la pobreza y, con ese logro, conseguir el bienestar que hacía falta, por medio de trabajo en educación y salud, pero el problema que se tenía en este Estado de bienestar era que se apegaba más al modelo latinoamericano que al europeo, por lo tanto, se dio la exclusión de la mayor parte de la sociedad, sobre todo en el tema de la salud y se magnificaba el problema cuando los beneficios no alcanzaban a la población que vivía en “*las peores condiciones de marginación y pobreza*” (Portilla, 2005, 110).

Se reconoce, aparte, que el Estado de Bienestar que ofreció el gobierno mexicano tenía tintes populistas, ya que sus políticas asistencialistas se relacionaban regularmente con su partido político, resolviendo los problemas que tenía la sociedad sólo por corto tiempo, cuando necesitaban apoyo popular y ello implicaba que no se tenían, verdaderamente políticas estructurales que resolvieran los problemas sociales, de una población mexicana creciente (Portilla, 2005). Este sistema permaneció así

durante décadas y fue una forma de control de la población para lograr perdurar el poder político en el gobierno mexicano.

Aún así se tuvo idea por parte de algunos empresarios e inversionistas que el Estado buscaba un socialismo, un peligro para ellos, ya que tenían muchos privilegios y no querían perderlos, llegó un momento en que vieron la oportunidad de comenzar a desaparecer esos beneficios cuando las ideas de un nuevo liberalismo se comenzaron a gestar, cuando fue tomando fuerza esa idea, que llegó desde el extranjero, entonces se tuvo oportunidad de comenzar a dismantelar ese Estado de Bienestar que se tenía en México.

Hubo una tendencia mundial sobre el dismantelamiento del Estado de Bienestar, que impactó sobre todo con las políticas neoliberalistas, este hecho trajo problemas de regulación social al mercado, eso implicó la eliminación gradual de derechos relacionados al bienestar social, esos actos fueron llevando a la sociedad a que se sintiera indefensa, en la idea del neoliberalismo se afirmaba que los problemas privados deberían ser solucionados por los entes privados (Guemureman y Gugliotta, 1996). La idea generada para implementar políticas neoliberales fue el establecer que el Estado es incapaz de trabajar en sus funciones institucionales y, como la iniciativa privada tiene mayores beneficios en sus actuaciones, entonces ella es la más calificada para ayudar a la sociedad, entonces fueron gradualmente quitando los beneficios sociales en México que se ganaron durante años de lucha, desde la presidencia de Lázaro Cárdenas del Río.

Pero la reducción de funciones del Estado llevó a insatisfacción de la sociedad, encontrando manifestaciones de violencia general, debido a que se iba separando la función del Estado mexicano en la economía, en el campo laboral, incluso, en la fuerza pública, que se redujo y abrió la puerta a una fuerza privada que tiene como compromiso el cuidar a las instituciones privadas, etc. (Guemureman y Gugliotta, 1996). Con esto se observa que la reducción de la presencia del Estado y de sus

funciones fue impactando a la sociedad, incrementando así los problemas sociales, como el que se marca en este documento que es la pobreza.

Se llegó así a una crisis del Estado de Bienestar que mencionan Guemureman y Gugliotta (1996) que vino con la apertura mexicana a los mercados internacionales, la reducción de la influencia del Estado en la economía, una flexibilización de las normas laborales en favor de la iniciativa privada y la pérdida de logros sociales que se fueron quitando de la ley. En el tema que se menciona a continuación, que se relaciona con el que se acaba de exponer, es el de la seguridad social que se ofrece en México, de la que se presenta a grandes rasgos su historia.

III. Historia de la Seguridad Social en México

Se tiene que establecer primero qué es la seguridad social: Según Cifuentes, Arellano y Walker (2013) la seguridad social ha estado siempre ligada a la historia del ser humano, teniendo múltiples nombres desde los inicios de la humanidad y es que, esos elementos que se buscan proteger de la sociedad se han presentado siempre, desde la búsqueda de la salud, la protección de la vejez, el cuidado de los inválidos, la atención en casos de fallecimiento, los riesgos que las sociedades enfrentan en el trabajo, el apoyo a las familias, son actos o directrices que se han presentado en distintas formas y grados, habiendo unas más importantes que otras, encontrando mecanismos de protección y atención y formas variadas para enfrentar esos problemas que se han tenido a lo largo y ancho en la historia del hombre.

Se menciona que hubo indicios sobre temas de seguridad social desde los pueblos más primitivos, luego se tienen a grandes civilizaciones, como la egipcia y la griega, de las que se sabe, en la Roma clásica, que ofrecía una asistencia social; también se tiene en civilizaciones de China e India y otras de América, entre los que están los Incas, los Aztecas y los Mayas, quienes también se preocuparon por esos problemas sociales y les dieron respuestas (Cifuentes, et al., 2013). De aquí se entiende que hay una institución que se ha ocupado de tales situaciones, se podría decir, obligación, de resolver los problemas de la seguridad social: el Estado.

En el caso de México, se tiene a la civilización Azteca que se preocupaba por la necesidad del resto, al menos en los calpulli, que eran barrios que tenían 100 familias y estaban conformadas en una tierra comunal, donde se atendían las necesidades de dichas familias, teniendo la tierra que formaba como parte del calpulli, no de las familias (Kohler, 2002).

Los aztecas tenían algunas instituciones que eran similares a las de seguridad social, se tienen registros desde la época de Moctezuma II, cuando se protegía a los guerreros con atención médica, en unos sitios que eran como sus hospitales, donde se atendía a la población general, incluso, Díaz (2000) explica que había un servicio especial que era el equivalente a lo que hoy se conoce como Seguro de Invalidez.

Mientras se tenía en la Confederación de Anáhuac, que tenía instituciones en Tenochtitlán, Texcoco, Cholula, entre otras, como la de Culhuacan donde atendían a *“ancianos e impedidos que habían servido a la... triple alianza... en asuntos políticos o militares”* (Díaz, 2000, 42). Díaz (2000) explica que esos lugares se sostenían con lo que sobraba de las cosechas que se realizaban como culto a sus dioses.

Además, también se sabía de una asistencia social integral, que llevaba un cuidado del individuo en el pueblo azteca, desde que el niño nacía y hasta su último día; un sistema que fue destruido con la conquista, con unos españoles que hicieron uso de la caridad para la atención de los problemas sociales, para tal efecto se construyeron varios edificios entre hospitales y lugares de asilo, o como el que llevaba de nombre el asilo de pobres o Casa de la Misericordia, cuya inauguración se dio en el año de 1771 (Álvarez, 1993).

Álvarez (1993) manda información que data de la presidencia de Benito Juárez, que es donde se conceptualiza a la beneficencia pública y se le quita el estigma de caridad cristiana, para ello creó la Dirección General de Fondos de Beneficencia, teniendo así el Estado la obligación de buscar la atención de la población y fue hasta que llegó el presidente Porfirio Díaz, quien decretó las primeras leyes que se relacionaban con la

beneficencia en su alcance para la iniciativa privada, llegando al año de 1920 cuando el gobierno mexicano pudo reacomodar a la beneficencia pública obteniendo los recursos de todo lo que se recaudaba de la Lotería Nacional.

Posteriormente se configuró la Asociación de Protección a la infancia, una institución para proteger y amparar a los niños de pocos recursos en México; para el 31 de diciembre de 1937 el presidente Lázaro Cárdenas construyó la Secretaría de Asistencia Pública, desapareciendo los ya existentes orientados a la beneficencia pública, luego esta secretaría se fusionó en 1943 con el Departamento de Salubridad y Asistencia, los objetivos eran el cuidado de la niñez, la disminución de la mortalidad y que se tuvieran mejores generaciones de ciudadanos para México (Álvarez, 1993).

Álvarez (1993, 164) también menciona que se creó un Decreto Presidencial que tuvo como fin la construcción de instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI), esto en 1961; en el año de 1968 se construyó otro organismo, se llamó Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez (IMAN), cuyo fin fue la de “*resolver los problemas de abandono y explotación de los menores*”. En 1975 el INPI cambió sus atribuciones y también el nombre, paso a llamarse Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia.

Fue hasta el 10 de enero de 1977 que se creó finalmente el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (Sistema DIF), dicha institución se integró al sector salud en el año de 1982, por decreto presidencial, teniendo como mandato la creación de programas de asistencia social del Gobierno de la República, quitando esa responsabilidad a la Secretaría de Salud (Álvarez, 1993).

Tuvo que seguir ajustándose el tema de la seguridad social, de tal modo que en el año de 1984 se promulgó la Ley General de Salud, configurándose la asistencia social como un servicio básico de salud, siendo un elemento de materia de salubridad general y; para el año de 1985 el Congreso de la Unión aprobó una Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, publicándose en el Diario Oficial de la Federación (DOF) en enero de 1986, estableciendo entre otras cosas, un ordenamiento sobre bases y

procedimientos en el tema de la asistencia social y también la prestación de los servicios en el campo definido, para que pudieran colaborar activamente “*la federación, estados, municipios y sectores social y privado*” (Álvarez, 1993, 165) para una mejor atención en el tema de la asistencia social.

Luego de la promulgación de la ley, los 31 estados construyeron sus ordenamientos estatales en el tema de la asistencia social, teniendo en cuenta los designios del Decreto Presidencial que se definen a continuación:

- A.** Promover el bienestar social y prestar al efecto servicios de asistencia social, conforme a las normas de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.
- B.** Apoyar el desarrollo de la familia desde la comunidad.
- C.** Fomentar educación para la integración social.
- D.** Impulsar el sano crecimiento físico y mental de la niñez.
- E.** Proponer a la dependencia que administra el patrimonio de la beneficencia pública, programas de asistencia social que contribuyen al uso eficiente de los bienes que lo componen.
- F.** Atender las funciones de auxilio a las instituciones de asistencia privada que le confíe la dependencia competente.
- G.** Operar establecimientos de asistencia social en beneficio de menores en estado de abandono, de ancianos desamparados y de minusválidos.
- H.** Realizar estudios e investigaciones sobre los problemas de la familia, de los menores, ancianos y minusválidos.
- I.** Prestar servicio de asistencia jurídica y orientación social a los menores, ancianos y minusválidos.
- J.** Intervenir en el ejercicio de la tutela de los menores que corresponda al Estado en los términos de la Ley respectiva.
- K.** Auxiliar al ministerio público en la protección de incapacidades a los procedimientos civiles que les afecten de acuerdo con la ley. (Álvarez, 1993, 165-166).

Estos objetivos estaban orientados hacia la protección de la familia, de los ancianos, niños, minusválidos, etc. desde las estructuras del Estado que se concentraron en el Sistema DIF y con el fin de apoyar a la población en un mejor cuidado de la salud de la

población y, en consecuencia de la sociedad. Otra institución que se fue más en el sentido de la salud fue el IMSS, también el ISSSTE, que fueron estructuras muy grandes que tuvieron su impacto en la salud de la población mexicana, a continuación se marca su surgimiento y alcances.

En su momento fue que se gestó en México el IMSS, como una institución que tiene como fin la atención de los trabajadores y empleados por patronos legalmente constituidos ante el Estado mexicano; el ISSSTE es otra institución que se dedica a la seguridad social, pero en este caso se concentra en la atención de los propios trabajadores del Estado; una institución más surgió para la atención de los trabajadores de Petróleos Mexicanos (PEMEX), una más es el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas quien brinda atención a ese grupo del Estado enfocado a la seguridad nacional (Narro, citado en Bazaldua, 1998).

El IMSS es una institución que se puede afirmar, surgió como resultado de la Revolución Mexicana que derivó en un nuevo constituyente, en una nueva Constitución, en la que, en su artículo 123, que se enfoca en la protección de los trabajadores mexicanos, aunque, fue hasta el año de 1931 que se promulgó la primera Ley Federal del Trabajo y hasta el año de 1938 cuando se tuvo una iniciativa que debía dar luz al IMSS, que fue ajustada por años hasta que, Manuel Ávila Camacho envía una propuesta aceptada por los legisladores, siendo publicada el 19 de enero de 1943, dando surgimiento formal a este instituto (Bazaldua, 1998).

Y aunque su surgimiento era loable, sí ocasionó problemas en su configuración, por ejemplo, el IMSS tuvo una competencia desleal con las demás compañías de seguros privadas, ya que respondían ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), mientras que el IMSS no respondía a nadie; además, el artículo 27 de la CPEUM si bien daba atribuciones a las empresas de contratar el seguro del IMSS, no se tenía autorización de las empresas para contratar seguros privados; luego el IMSS checaba obligatoriamente si se tenían seguros de riesgo y enfermedades profesionales, teniendo que contratarlos obligatoriamente si era el caso, eso en el resto del mundo no

sucedía así, cada empresa era libre de contratar o no; etc. había más problemas y objeciones que derivaban en problemas con la creación del IMSS (Álvarez, 1993). Entonces hubo que realizar ajustes en la ley.

Una vez consolidados los problemas entonces el IMSS comenzó a expandirse, desde 1943 comenzó su crecimiento, y para que se diera, en un decreto presidencial de 1944, con el que se reformó el artículo 135 de la Ley del Seguro Social se dispuso el pago de cotizaciones como una obligación fiscal, con ese movimiento el seguro obtuvo recursos para *“financiar la construcción de colonias obreras para resolver el grave problema de la carencia de habitaciones”* (Álvarez, 1993, 16), al tener mejores condiciones los trabajadores y con los recursos que iban obteniendo los administradores del IMSS pudieron construir las instalaciones del IMSS por todo el país, de tal forma que iban terminándose clínicas del IMSS y se fueron contratando médicos, practicantes, parteras, enfermeras, etc., profesionales que tendrían la función de atender a los asegurados y también a sus beneficiarios.

Así fue creciendo el IMSS, aunque de forma acelerada y con una concentración de recursos que derivó en problemas y desequilibrios financieros, aún así se construyeron grandes unidades hospitalarias, se les dio casa a los trabajadores y se les aseguró su pago oportuno de subsidios y pensiones, teniendo una calidad alta en su atención (Álvarez, 1993).

También el IMSS tuvo un crecimiento vertical, previamente se fue extendiendo en todo el país, lo que siguió fue la configuración de reglamentos para trabajadores temporales y eventuales dentro de zonas urbanas y otros para los trabajadores de campo; luego se comenzó a buscar más atención en el IMSS, como la construcción de teatros, la disposición de actividades deportivas, de talleres, de la creación de carreras o programas de estudios en Seguridad Social, sumando gradualmente cada vez más servicios; además de ampliar beneficios del régimen obligatorio, se construyeron las guarderías para hijos de trabajadoras en todos los municipios del país, así, los

alcances del IMSS se fueron orientando hacia una solidaridad social integral, según dice Álvarez (1993), esto llegó hasta el año de 1975.

En 1982 se comenzaron a dar los tiempos difíciles para el IMSS, que se inició con una restructuración de las políticas económicas, siendo más austeras, la intención era la optimización de recursos, en estos momentos dichos movimientos austeros “*no afectaron en lo más mínimo la calidad de las prestaciones*” (Álvarez, 1993, 22); el problema comenzó cuando se inició un plan de modernización, que buscaba la desconcentración y simplificación administrativa, que se aceleró posterior a los sismos de 1985.

Así, en una sola etapa el IMSS tuvo como objetivo sólo curar, en la segunda ser preventiva, en la tercera mejorar la calidad de vida de la población, y ya en el año de 1993 se estuvo ante una institución que atendía a un 60% de la población y con una cobertura del 86% en los municipios de todo México, pero el IMSS fue superado por la crisis de la década de 1980, por el elevado desempleo, los altos índices de inflación, la pérdida consecuente del poder adquisitivo, etc. elementos que en suma afectaron las finanzas de la institución, siendo cada vez menos eficientes en la atención al público final (Álvarez, 1993).

Se suma una reforma a la Ley del IMSS que buscaba sentar bases para una modernización, con la intención de obtener más recursos de los trabajadores que más ingresos perciben, según informó Álvarez (1993), sin olvidar que el IMSS debía ayudar en los problemas relacionados con Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, riesgos de trabajo, etc. que son elementos vitales en la atención a la seguridad social y que siguen representando un reto para el México del presente.

IV. Programas de Combate a la Pobreza en México

Un plan más es el combate a la pobreza, que afecta sin dudar al Estado de Bienestar y a esa población que la padece en todo el país. La pobreza es un problema que ha estado presente en México, se puede afirmar que desde que es un país independiente

y no se ha podido contrarrestar, sin embargo, eso no quiere decir que el Estado mexicano no ha hecho un esfuerzo para menguarla, sobre eso tratara este tema, ver esas acciones del gobierno mexicano en la historia que lo han llevado a construir propuestas, planes y programas que tienen como objetivo común reducir los niveles de pobreza que afectan a esta nación. A continuación se mencionan los programas que se han implementado desde la década de 1970.

Sobre estas políticas y programas que han buscado sacar a México del subdesarrollo en las últimas décadas de los programas que se mencionan aquí, esas que han tenido como fin eliminar la marginación y también combatir la pobreza, no han tenido los avances que lleven a considerar que han ayudado verdaderamente a la sociedad, así lo considera Barajas (2002).

Lo que también agrega Barajas (2002) es que estos programas han servido para generar apoyo de la población para el presidente que gobierne en México, con un manejo político y social de los problemas de la pobreza, buscando, con la administración de los programas, mantener la estabilidad política y social de la nación, de ahí que esta autora afirma que se han implementado políticas para administrar la pobreza, no para combatirla. Se exponen las políticas a continuación:

Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural (PIDER) (1970-1982)

Como se ha dicho, el Estado mexicano sí ha buscado la atención de la población o grupos de la población específicos, por ejemplo, los que están en situación de pobreza, un programa que comenzó en 1970 y llegó hasta el año de 1982 fue el Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural (PIDER). Este programa surge, no como un resultado de las corrientes neoliberales, sino como un resultado que responde al agotamiento del desarrollo de sustitución de importaciones que comenzó a generar problemas en la década de 1970.

Esta política surgió mientras gobernaba Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), fue cuando surgieron los primeros programas para administrar la pobreza en México,

Barajas (2002) explica que había un estancamiento económico en México, teniendo dos grupos principales en este país: uno que concentraba la mayor cantidad del ingreso y otro que estaba marginado social y económicamente.

Se tuvo que reconocer que había un fracaso del modelo de desarrollo estabilizador, porque no había ayudado a mejorar la distribución del ingreso, llevando a una parte de la población para que acumulara una mayor cantidad de riqueza que, por el otro lado, estaba “*la mayor pauperización de las masas populares*” (Barajas, 2002, 66), generándose un problema en la capa social mexicana.

Se debía sumar la intención de organismos internacionales financieros quienes disponían una condición de reducir la pobreza en las naciones para poder producir el desarrollo, una de esas instituciones fue el Banco Mundial, quien pidió programas que eleven el nivel de vida de la población campesina, su plan era “*incrementar la productividad de la pequeña agricultura*” (Barajas, 2002, 67) así pidió que México que buscará condiciones para lograr ese objetivo. El PIDER fue la respuesta para esas condiciones.

Dentro de los objetivos de este programa se tienen como respuesta:

Objetivos:

- a) Dotar a los pueblos rurales y aprovechar las obras y servicios necesarios para su desarrollo, y emplear racionalmente los recursos naturales disponibles;
- b) Generar empleos permanentes y remunerativos que permitan arraigar a la población en su lugar de origen;
- c) Elevar la producción y productividad del producto del hombre ocupado;
- d) Facilitar a los habitantes rurales el acceso a la educación, la salud y el bienestar en general, y
- e) Contribuir a la distribución más equitativa del producto social (Secretaría de Programación y Presupuesto, citado en Barajas, 2002, 69).

Barajas (2002) afirma que el PIDER no era un programa específico para atender la pobreza, su verdadero objetivo era disminuir la migración del campo a la ciudad, para

ello buscaba impactar comunidades rurales con graves carencias económicas y sociales, dados estos alcances es de esperarse que esta estrategia no fuera un programa importante para el gobierno de Echeverría, Pero si permitió configurar un programa de administración de los problemas sociales y económicos de las que, la Federación y los estados se pusieron a trabajar de manera conjunta.

El PIDER fue el primer programa (el mismo funcionamiento fue para los siguientes que se mencionan aquí), en los que se generó un vínculo entre el presidente y los grupos de pobres beneficiarios (Barajas, 2002). Se tuvo un mecanismo que iba desde la estructura presidencial que ejercía control con importantes secretarías con las que administraba, finalmente la pobreza en todo el país para fines de control del poder del Estado. Por lo tanto, el PIDER no abonó verdaderamente acciones para reducir la pobreza en el campo y el flujo migratorio se siguió dando en todo el país, comenzando así el abandono de los espacios rurales que no ofrecían beneficios para los campesinos.

Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) (1976-1983)

Este programa surgió cuando José López Portillo protestó como presidente de México en el sexenio de 1976 a 1982, tomando posesión de un país que estaba en una "*profunda crisis económica y política*" (Barajas, 2002, 72). Por esos problemas fue que surgió la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), creada por decreto del nuevo presidente.

Surgió como una unidad administrativa que estaba en la propia Oficina de la Presidencia, su intención fue que las dependencias del gobierno federales y estatales concentraran su atención en las regiones más rezagadas y donde había más población en situación de pobreza, haciendo uso de un proceso específico, que sea uniforme e integral para alcanzar sus fines, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2018).

El trabajo fue planeado en dos pasos; en el primero se tendría que recabar información sobre lo que la población necesita y su ubicación geográfica; en otro paso se tendrían que suministrar los bienes y servicios públicos que se tendrían planeados previamente en los programas existentes y, finalmente se buscarían otras propuestas y acciones necesarias (CONEVAL, 2018).

Por lo tanto, la COPLAMAR estaría reuniendo la información, luego estudiaría la situación y las demandas que requerían los grupos marginados en todo México, teniendo esos resultados entonces buscaría que las distintas instituciones federales o estatales resolvieran las necesidades en cada región específica, la intención era atender a 18 millones de personas, entre indígenas, campesinos pobres ubicados en zonas desérticas o semidesérticas y distintas zonas montañosas de México, ellos eran la población objetivo para este plan nacional (CONEVAL, 2018).

Se tenía la idea que, la pobreza era un problema que se podía resolver sólo con una mejor organización de la administración pública que tenía como responsabilidad la atención de grupos marginados, aunque el gobierno de López Portillo supo que la estabilidad política y social de su gobierno tenía una relación con los problemas de desigualdad y pobreza que se vivía en México, así se explicaba en el plan, con el siguiente texto:

“...la brecha de la desigualdad social se ha ensanchado peligrosamente y [...] de no multiplicar[se] en forma coherente con una serie de acciones en favor de los pobres, las actuales circunstancias y su tendencia, multiplicarán, en cambio, los conflictos sociales y pueden llegar a afectar peligrosamente la estabilidad política y la paz social del país” (COPLAMAR, citada en Barajas, 2002, 74).

Así se estuvo ante un plan que tenía como fin *“el combate a la marginación como objetivo explícito”* (Barajas, 2002, 74 y 75), pero se quedó, como el PIDER en un sistema de coordinación administrativa y así lo reconoció el propio López Portillo cuando dijo *“este es simplemente un sistema de optimización de recursos establecidos e identificados por su destino específico: servir a los marginados, al que habrán de concurrir todas las entidades, prácticamente todas tiene acción en esta área”*, incluso,

se le dio poder al poder ejecutivo para que *“de asesoría y apoyo técnico y de coordinación en áreas prioritarias que el propio Ejecutivo determine”*, teniendo así un manejo de los recursos a esos lugares específicos que el presidente consideraba importantes, en su opinión, esto se asentó en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que se presentó en diciembre de 1976.

La COPLAMAR se vinculó con la Compañía Popular de Subsistencias Populares (CONASUPO) y también se vinculó con el IMSS, su intención era atender a la población objetivo utilizando las redes ya establecidas por esas dos instituciones, pero los resultados no fueron los esperados, por lo que la CONASUPO y el IMSS no quisieron trabajar más con la COPLAMAR, eso llevó al presidente a darles recursos adicionales para la atención de zonas marginadas, el problema final es que no hubo evaluaciones sobre los resultados que se realizaban por la COPLAMAR, lo que si se encontró fue la duplicidad de funciones y dispendio de los recursos, situaciones que se querían evitar con la creación de este plan (Barajas, 2002). Al terminar así la COPLAMAR, entonces los recursos no llegaron en las cantidades ni con los planes originales a la población destino, manteniéndose, nuevamente, la pobreza, siendo administrada según los intereses de quienes tenían los recursos a su disposición.

Sistema Alimentario Mexicano SAM (1980)

Este fue un programa que pretendía ser una salida para la crisis agrícola que ya se estaba incrementando en todo el país desde la década de 1960 y que se tuvo la necesidad de crear un sistema para atención en tiempos de crisis. Fue una época en que México se volvió dependiente de los recursos agrícolas extranjeros, como se puede ver en la

, significando un problema alimentario al que se le buscó una salida.

IMPORTACIONES

1960-1981

(Toneladas)

Año	Maíz	Trigo	Soya	Sorgo	Frijol
1960	28 484	4 363	123	9 486	24 864
1961	34 060	7 605	436	31 317	9 764
1962	17 902	27 127	2 369	58 653	3 267
1963	475 833	46 163	898	137 888	8 656
1964	46 496	62 411	1 944	21 338	8 202
1965	12 033	12 535	2 872	33 853	458
1966	4 502	1 122	5 030	22 920	583
1967	5 080	1 172	5 338	4 521	409
1968	5 500	1 599	12 144	60 608	303
1969	8 442	762	15 576	11 718	381
1970	761 791	1 130	101 595	25 890	8 647
1971	18 308	177 107	68 261	17 107	466
1972	204 213	641 499	10 707	246 313	2 686
1973	1 145 184	719 558	42 443	13 602	18 088
1974	1 282 132	976 643	434 272	426 717	39 478
1975	2 660 839	88 526	22 039	835 076	104 400
1976	913 786	5 331	347 902	44 574	879
1977	1 985 619	456 373	525 083	714 518	29 256
1978	1 344 404	458 501	681 367	729 234	1 220
1979	746 278	1 169 006	588 939	1 265 348	6 786
1980	4 187 072	932 469	521 552	253 923	443 066
1981	2 844 369	1 027 930	1 110 184	2 508 797	490 167

Tabla 1. Histórico de Importaciones a México de 1960 a 1981. Econotecnia Agrícola (citada en Lustig y Pérez, 1983, 249)

Se estuvo entonces ante una incapacidad por parte del campo mexicano para satisfacer las necesidades alimenticias de todos, no se tenían los suficientes granos básicos y oleaginosas, situación que llevó al incrementar las importaciones significativamente en soya, maíz, trigo y sorgo, al principio (Lustig y Pérez, 1983).

Adicionalmente encima incrementando la pobreza rural, con una población en estos lugares que tenían un ingreso inferior al salario mínimo de la época, la población afectada era alrededor del 45% de la zona rurales de México, esto por la década de 1970, siendo la población más afectada en todo el país; se tenían problemas también sobre la tenencia de la tierra, encontrando una lucha de clases en el campo, habiendo casos en los que.

En particular, la superficie de labor presenta la siguiente estructura: el 2% de los predios con extensión de más de 100 ha. Posee, el 40.5% de la superficie, en tanto que el 34.1% de los predios con 1 ha. o menos, ocupan el 1.6% de la misma, con una extensión promedio de 0.5% ha. por predio.

El minifundio en las tierras de riego es similar al de las tierras de labor: el 40.9% de los predios con 1 ha. o menos disponen del 1.7%, de las superficies de riego, con una extensión promedio de 0.5 ha. (Lustig y Pérez, 1983, 258).

Había por lo tanto, una población muy reducida con amplias superficies de trabajo y de riego por otra población más numerosa que tenía menos de 1 ha. para trabajo, siendo una situación que tenía en la pobreza a la mayoría de los que tenían esas tierras reducidas.

Debía agregarse esa pérdida de autonomía alimentaria en la que México quedó, desde mediados de la década de 1960 se tuvo un crecimiento de la producción agrícola de apenas 1.8% anual; la superficie agrícola no creció; los rendimientos incrementaron apenas 2.1% anual, y el valor de la producción se fue reduciendo gradualmente; finalmente, desde el año de 1972 fue necesario importar más toneladas de trigo, ese fue el comienzo para una mayor importación de otros granos y semillas (Lustig y Pérez, 1983).

Se cree que uno de los problemas que llevaron a la dependencia alimenticia fue una menor inversión pública y privada en el sector agrícola, también se dice que hubo dificultades para acceder al crédito para los campesinos, otras personas afirmaron que faltaba una política agrícola que fuera planificada para que pudiera apoyarse al campo

de forma eficiente (Guzmán, citado en Lustig y Pérez, 1983). Independientemente de cuál fuera la razón, el resultado está ahí, México se convirtió en una nación independiente de los recursos agrícolas del extranjero, dado este problema fue que se planeó el Sistema Alimentario Mexicano (SAM).

El SAM estudio la estructura de la economía nacional, que era *“cada vez más incapaz de satisfacer por sí misma las necesidades mínimas de bienestar de una parte considerable de la población”* (Lustig y Pérez, 1983, 265), al entender este diagnóstico, el SAM se propuso definir medidas de políticas que buscaron apoyar las decisiones que se relacionaban con la alimentación de los mexicanos, construyendo 20 subproyectos que tenían como fin producción, transformar, comercializar o distribuir y, finalmente, consumir los bienes alimenticios de lo que se denominaba canasta básica.

La intención del SAM era alcanzar la autosuficiencia en la alimentación básica de los mexicanos, con productos agropecuarios y pesqueros, se tuvo como idea la utilización de los recursos que se generaban por la exportación de petróleo, Para que con ellos, se ampliará la base productiva y el mercado interno de México; ya que, se entendía de que si no se atendía el problema alimentario, entonces México iba a perder gradualmente su soberanía y también la justicia social (Lustig y Pérez, 1983). Así se llevó al SAM para que.

“A través del impulso a las formas superiores de organización campesina, se impulsará el fortalecimiento de la propiedad social y se promoverá la integración de la pequeña propiedad minifundista, todo ello orientado a conformar una nueva estructura agraria que disminuya la actual polarización en cuanto a la distribución de la tierra, agua, capital y tecnología” (SAM, citado en Lustig y Pérez, 1983, 269)

Se definieron objetivos y metas, como por ejemplo, alcanzar a una población objetivo en 1979 de más de 19 millones de personas de un total de 35 millones que tenían problemas nutricionales en México; además, la canasta en 1980 costaba 13 pesos

(Lustig y Pérez, 1983), que, cada año fue incrementando sus costos derivado de los problemas de crisis e inflación que se tenían en México.

Luego de ser aplicado el SAM se llegó a la conclusión que no ayudó a la mejor distribución de la riqueza, ya que el sistema dejó intacta la distribución de la riqueza y los medios productivos (Lustig y Pérez, 1983). Por lo tanto, fue como si no se hubiera echado a andar este sistema.

Se afirma que sí hubo un incremento real del ingreso en todas las clases, pero no en los jornaleros, teniendo problemas de bienestar para ellos y, en general, persistió un deterioro en el consumo de los alimentos, a excepción del maíz y el frijol, por lo tanto, el SAM sí permitió aumentos en el salario nominal, pero aún así, los problemas de consumo alimentario siguen presentes y Lustig y Pérez (1983) culpan a un cuello de botella que se encontró entre una oferta rígida del sector productivo de otros bienes agropecuarios. Se entiende, entonces que, en la elección de las semillas a las que se debía estimular, se dejaron afuera a otras muchas que también eran importantes para el otorgamiento de los beneficios de las políticas que derivaron en que el sistema fallara afectando, nuevamente, a todas las semillas y al sector agropecuario en consonancia.

Es por lo señalado previamente que Lustig y Pérez (1983) señalan que el SAM no pudo ser una solución para la situación de los problemas que se tenían en el campo, el combatir la pobreza rural no significa sólo eso, debía tener un planteamiento agrario que pudiera integrar a los minifundios para ayudar a la producción y racionalizar los recursos existentes. No solamente elegir semillas que estimulen el desarrollo y dejar de lado a otros muchos más productos agropecuarios.

Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) (1988-1995)

Un programa más nació con el siguiente gobierno, el de Carlos Salinas de Gortari, su nombre fue el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), que se configuró pensando en *“la atención de grupos poblacionales como los indígenas, los campesinos*

y sectores populares urbanos, los cuales no habían sido prioridad para la política social hasta entonces” (Uribe, 2011, 55). Y es cierto, en el caso de la pobreza urbana, era la primera vez que se tenía la configuración de un programa que los incluyera.

Según la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) se buscaba con el PRONASOL

“...volver a capacitar a la política social como instrumento legítimo de la gobernabilidad, donde existan demandas acotadas, priorizadas, ubicadas geográficamente y socialmente, con interlocutores precisos y representativos, capaces de acercar la oferta de bienes públicos a las expectativas más legítimas de la sociedad, estableciendo un abierto compromiso de cogestión en la oferta gubernamental” (PRONASOL, citada en Barajas, 2002, 87).

Este PRONASOL sirvió para ser el centro de discursos y acciones para la atención de la población según recomendaciones del Banco Mundial quien fue un fondo de inversión social de la que se apoyó el gobierno mexicano para crear a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) en el año de 1992 (Barba, citado en Uribe, 2011).

Al tener en cuenta a las políticas sociales llevó a la gestión de los estados para reducir sus mecanismos de seguridad social, que dependían de la fuerza de trabajo, para que el Estado gestionara la pobreza de la población más desfavorecida, tomando en cuenta el Consenso de Washington, con acciones estatales que compensaban o buscaban compensar a la población más pobre, pasando de funcionar en una lógica de los subsidios a una oferta por subsidios a la demanda (Uribe, 2011). Entendiéndose así que ya no se crearían subsidios para atender a la población que, según datos y estimaciones del Estado se dispondrían para la población, ahora ya se buscaba saber qué era lo que los pobres pedían (demanda) para hacer una oferta por esos insumos demandados.

Fue una época en la que las políticas con corriente neoliberal llegaron a México, las instituciones financieras internacionales pedían que este país tuviera estabilidad financiera y con ella, entonces era posible el desarrollo, la idea era que, entre más

fuerte sea el intercambio económico y comercial, iba a llegar un punto en que se tendría un derrame de recursos para los menos desfavorecidos y para el resto de la población, eso llevaría a que se incrementaran los beneficios sociales, eso esperaba el Estado mexicano y las instituciones extranjeras que manejaban la economía y el nuevo modelo económico (Uribe, 2011).

Se esperaba mucho de las nuevas políticas económicas en un mercado neoliberal, también se esperaba bastante de un programa como PRONASOL, pero lo cierto, que si bien se logró controlar la inflación, que era esa una “demostración” de la bondad del nuevo esquema económico, llevó a que el número de pobres, el número de desempleados y la desigualdad se mantuvieran al alza en toda la década de 1990, como señala (Uribe, 2011).

Y no solo eso, se introdujo la idea de que un pobre no era alguien que estuviera afectado por la inequidad y la injusticia social, sino que él era el responsable de su pobreza, ya que era “*un sujeto incapaz de articularse a las dinámicas del mercado*” (Uribe, 2011, p. 56), por lo tanto, era únicamente su responsabilidad el mantenerse pobre.

En otra cosa que se afectó con la llegada de las políticas neoliberales, fue que se perdió la universalidad de los derechos sociales, esos que con la seguridad social se habían alcanzado en México, ahora la población sólo podía aspirar a una asistencia básica, pero únicamente la población más necesitada, el resto tenía que pagar con sus propios recursos una atención superior y, al no estar en la población más necesitada, según las estructuras del Estado, entonces no podían disponer ni de esa atención básica.

Regresando al PRONASOL, fue instrumentado con rapidez y respondió a las demandas sociales, esto es porque se montó sobre la ya existente estructura de las redes de Desarrollo Regional que ya se habían utilizado en el país, como el COPLAMAR, con sus ajustes de acuerdo al PRONASOL, cambiando sus metas, objetivos y mecanismos de instrumentación.

El PRONASOL fue otro programa centralizado, tuvo trece subprogramas que se desarrollaron, aunque 11 venían del programa pasado, sólo los nombres eran un poco distintos y las formas de operación eran semejantes, es por eso que el programa fue muy útil prácticamente de inmediato y tuvo un crecimiento rápido (Barajas, 2002).

Además, fue más efectivo cuando se ideó una intervención en las comunidades sin depender de las estructuras locales y/o estatales, las cuáles eran burocráticas y poco funcionales, al hacer ese movimiento se tuvo una comunicación que, prácticamente iba de la oficina de la presidencia a los beneficiarios del programa, Barajas (2002) reconoce que ese contacto se estableció primero con PIDER y luego con COPLAMAR, pero con el PRONASOL de Salinas de Gortari se fue al extremo.

Esa utilidad llevó al PRONASOL a transformarse en un *“mecanismo de asignación discrecional de los recursos económicos y materiales gubernamentales para atender demandas sociales específicas a través del ramo XXVI (que con otros sistemas, anotación propia) no habían podido resolver satisfactoriamente”* (Barajas, 2002, 90). Es aquí donde se observa nuevamente el mecanismo de administración de la pobreza, según las necesidades del presidente en turno, podía disponer de más o menos recursos de acuerdo a sus intereses, generalmente político-electorales, para así, mantener el control del Estado en cada una de las entidades federativas.

El problema de PRONASOL, como también sucedió con COPLAMAR y con PIDER, fue que no se pudo evaluar con certeza si verdaderamente ayudó a menguar la pobreza en México, Barajas (2002) recuerda que en el sexenio de Salinas de Gortari se incrementaron los pobres a secas y, además los pobres extremos seguían siendo los mismos que cuando llegó este presidente y, si bien enfocó recursos según las necesidades del momento a una u otra localidad, dejó en la mesa de nuevo que, era posible administrar la pobreza para mantener el control del Estado, eso se evidenció con este programa sexenal.

Además, el orientar los recursos a localidades definidas según los intereses no garantizó el uso correcto de los mismos, en el sexenio de Salinas de Gortari hubo muchos elefantes blancos, resultando así en un desperdicio de recursos y, nuevamente, duplicidad de atribuciones, incluyendo un potencial de ingobernabilidad en algunos lugares de México (Barajas, 2002). Finalmente, como se planteó anteriormente, en este sexenio se incrementaron los pobres, y los pobres marginales siguieron presentes, eso significó un problema social para los años venideros.

Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) (1997-2002)

El último programa de combate a la pobreza en México que se menciona aquí es el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), que se dio de 1997 y que, aunque ha tenido cambios de nomenclatura, sigue teniendo básicamente los mismos fines en la actualidad. Fue creado por decreto presidencial, su fin era el de promover.

“...en el marco de una política integral, acciones intersectoriales para la educación, salud y alimentación de las familias en situación de pobreza extrema, a efecto de impulsar, así como fortalecer sus capacidades y potencialidades, elevar su nivel de vida y propiciar su incorporación al desarrollo” (Citada en CONEVAL, 2018, 62).

Que marcan una serie de objetivos y metas loables que buscan el beneficio de la población mexicana más necesitada, *“independientemente de su lugar de residencia”* (CONEVAL, 2018, 62) se remarcaba, aunque, de inicio el programa se enfocó en las comunidades rurales.

Aún así, con un trabajo constante con cambios ligeros en las metas y objetivos, hoy en México se tienen más de 53.4 millones de personas en pobreza (CONEVAL citado en Enciso, 2017, 15), aún cuando este programa ha venido funcionando constantemente desde 1997, ese resultado debe ser una muestra de un programa que no ha sido útil para los mexicanos, ya que ha utilizado como un mecanismo de administración de la pobreza más que una herramienta o instrumento funcional que ayude a reducirla en cada año.

CAPÍTULO III

LA POBREZA EN ECATEPEC DE MORELOS

En este capítulo se hizo un acercamiento, de acuerdo al tema de interés de este documento, a la pobreza en el municipio de Ecatepec de Morelos, que está ubicado en el Estado de México, siendo uno de los 125 municipios que conforma a este estado de la república, ubicado en la región V de la entidad, con una superficie de 156.25 km², representando al 0.72% de toda la superficie de esta entidad federativa que se encuentra exactamente entre las coordenadas “19° 29' 02”, 19° 39' 30” latitud norte, y los meridianos 98°58'30”, 99°07'06” longitud oeste y está situado a una altura mínima de 2,200 y máxima de 2,600 metros sobre el nivel del mar” según la Información Pública de Oficio Mexiquense (IPOMEX, 2013, 5).

Ecatepec está conformado por una ciudad, 8 pueblos, 6 ejidos, 12 barrios, 163 fraccionamientos y 359 colonias; como fronteras municipales colinda al norte con los municipios de Jaltenco y Tecámac, al Sur con los municipios de Nezahualcóyotl y Texcoco, también con la delegación Gustavo A. Madero, al Este con los municipios de Acolman, San Salvador Atenco y Tezoyuca y, finalmente, al Oeste hace frontera con los municipios de Coacalco de Berriozábal, Tlalnepantla y Tultitlán (IPOMEX, 2013).

Tiene una población de más de un millón 677 mil quinientos habitantes, según la encuesta Intercensal del año 2015, obtenida por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2015), en esa entidad hay 93 hombres por cada 100 mujeres, su promedio de edad es de 28 años, por lo que se está ante una población mayoritariamente joven y donde hay 48 personas dependientes de las otras por cada 100 que están en edad productiva. A grandes rasgos esto es Ecatepec de Morelos en el Estado de México, ahora sigue ver qué sucede con la pobreza en esa entidad.

I. La Pobreza en Ecatepec de Morelos

Según el CONEVAL (2012), el 40.8% de la población en Ecatepec de Morelos está en situación de pobreza, calculando con los datos de INEGI (2015) corresponde a 684 mil

492 personas que están en esta situación, adicionalmente, el CONEVAL también habla de un 6% de personas de Ecatepec de Morelos que viven en pobreza extrema, teniendo así a una población de más de 100 mil 660 que viven en estas difíciles condiciones. Así, el CONEVAL dice que, de todos los municipios del Estado de México, Ecatepec de Morelos ocupa el primer lugar en pobreza en esa entidad federativa.

Para afianzar los datos, es necesario ver algunos indicadores que permiten comprender mejor la situación que se vive en este municipio mexiquense:

Educación

En el tema de la educación se tienen los siguientes datos que presenta el INEGI (2015), en los que se observa que más de la mitad de la población en el municipio tiene escolaridad básica o menos, muchos de ellos no han terminado la secundaria, alcanzando a un 53.8% de la población que tiene esos bajos niveles educativos, aparte poco más de una cuarta parte de la población tiene nivel bachillerato (28.5%) y menos del 18% ha alcanzado la educación superior. Se debe remarcar que hay una relación causa-efecto entre la pobreza y la educación que dice que, a menor nivel educativo de una sociedad, mayor es la pobreza que tiene.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 2017) afirma que la pobreza podría reducirse a la mitad si todos terminaran al menos la educación secundaria. Se debe comprender con lo que la UNESCO dice que, efectivamente, entre más educación tenga la población, cada vez puede haber menos pobres.



Figura 1. Población de 15 o más años según el nivel de escolaridad en Ecatepec de Morelos en 2015 (INEGI, 2015, 85)

Población Económicamente Activa (PEA)

En el tema de la Población Económicamente Activa (PEA), en el año 2015 el 51.3% de la población estaba en esa situación, de ellos el 94.4% era ocupada, quedando un 5.6% de población desempleada, esto se puede ver con los datos que el INEGI (2015) aportó (Figura 2).

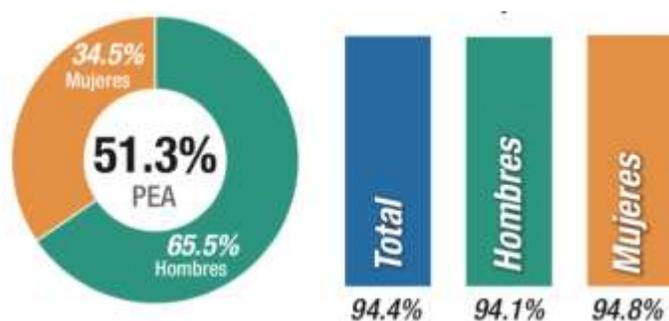


Figura 2. Población Económicamente Activa (PEA) en Ecatepec de Morelos en 2015 (INEGI, 2015, 85)

Servicios de Salud

Según los datos del INEGI (2015), un 73.5% (Figura 3) está afiliada al menos a un servicio de salud en el municipio, siendo el más usual el IMSS (51.5%), siendo seguido por el Seguro Popular (34.2%) y el ISSSTE (9.1%), pero dejando fuera a una población

de 26.5% que no tiene acceso a ningún servicio de salud, siendo un problema que se debe resolver para poder alcanzar a un 100% de atención a la salud de los habitantes de ese municipio.

Población afiliada* **73.5%**

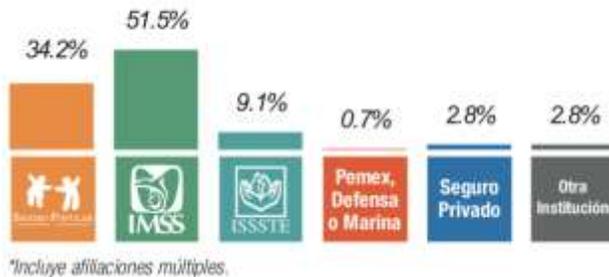


Figura 3. Afiliación a servicios de Salud en Ecatepec de Morelos en 2015 (INEGI, 2015, 85)

Indicadores de Carencia Social en Ecatepec de Morelos

De la base de datos de la SEDESOL (2016) se obtuvieron los indicadores de rezago educativo, de carencia por acceso a los servicios de salud, de carencia por calidad y espacios en la vivienda, de la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda y por carencia en acceso a la alimentación.

De ahí se tiene que la SEDESOL (2016) asegura que 11.3% de la población tiene rezago educativo; 25.2% no puede acceder a los servicios de salud que necesita; 7.4% no tiene una calidad en su vida y los espacios de sus viviendas no son los adecuados para vivir con dignidad; un 4.5% de la población de Ecatepec tiene problemas para acceder a los servicios básicos en la vivienda y; finalmente, un 13.6% de la población tiene problemas para alimentarse adecuadamente (Figura 4).



Figura 4. Indicadores de Carencia Social en Ecatepec de Morelos en 2015 (SEDESOL, 2016, 1)

Otro dato de pobreza en la entidad es la carencia de vivienda, que alcanza a 123 mil 734 personas hasta el 2015, según la SEDESOL (2016), luego, se tiene un 3.8% de la población que vive hacinada, lo que representa a 63 mil 751 personas que no viven correctamente por esa situación. En la Figura 5 siguiente, se pueden ver también los problemas que tienen las viviendas en este municipio.

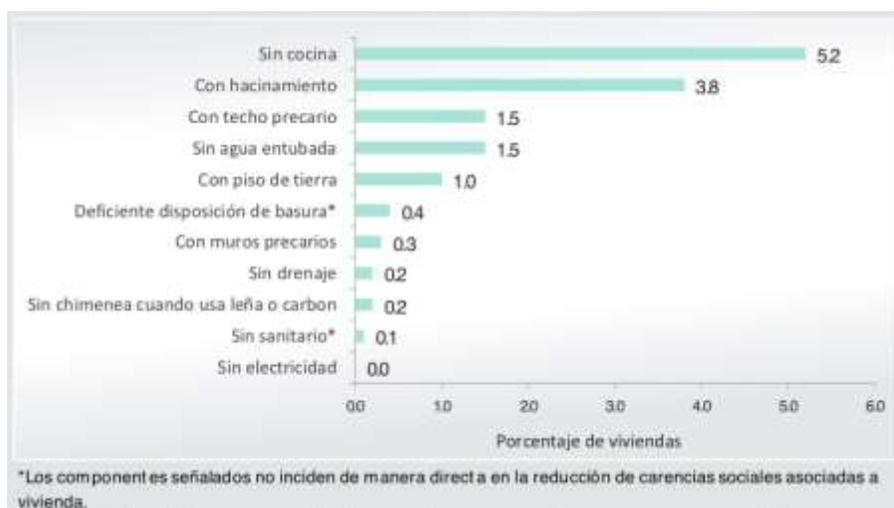


Figura 5. Principales problemas de las viviendas en Ecatepec de Morelos en 2015 (SEDESOL, 2016, 1)

Finalmente se trata el tema de la seguridad alimentaria, de la que el 71.7% tiene su alimentación asegurada, el resto tiene problemas de inseguridad alimentaria (14.6%), de inseguridad alimentaria moderada (7.6%) y de inseguridad alimentaria severa (6.1%) (Figura 6), llevando así a entender que casi 3 de cada 10 habitantes en el

municipio de Ecatepec tiene algún problema de acceso a la alimentación con los problemas y consecuencias de vivir así, afectando su salud.



Figura 6. Indicadores por acceso a la alimentación en Ecatepec de Morelos en 2015 (SEDESOL, 2016, 1)

Ya se han expuesto esos indicadores que permiten conocer y comprender el impacto de la pobreza en la población de Ecatepec de Morelos, a continuación se hace un análisis de ese impacto en la población de la que se han expuesto los datos anteriores.

II. El impacto de la Pobreza en Ecatepec de Morelos

Para determinar la situación de la pobreza y su impacto, se comienza con el Índice de Desarrollo Humano, un instrumento construido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2016) desde la década de 1990, con el que se busca saber si la población tiene la capacidad de incrementar su democracia, sus libertades públicas en su vida, si saben usar y defender sus derechos cívicos, si tienen la capacidad para acceder a los servicios que atiendan a sus necesidades elementales, si además, tienen las capacidades de presionar para que se tenga una vida política pública adecuada y que, finalmente la suma de todo lo anterior sea el poder vivir con libertad de elección, acceder a todos los insumos y herramientas para que cada individuo pueda desplegar todas su capacidades y buscar la mejor vida que les parezca, esto es el desarrollo humano, del que se creó una fórmula que permite conocer todo ello, en donde toma en cuenta la esperanza de vida de los individuos, la educación de los adultos y los jóvenes y el Producto Interno Bruto (PIB), como explica Gutiérrez (2007).

En el caso de Ecatepec, si bien no se accedieron a datos para determinar el IDH del municipio, sí se tiene el IDH del Estado de México que es de 0.775 del año 2013, según el PNUD (citado en Rodríguez, 2015, 25), indica con ello que en este estado se tiene un Desarrollo Humano alto. Pero se tiene una discordancia entre ese resultado de IDH alto cuando se ve la pobreza extrema en la Figura 7 siguiente:

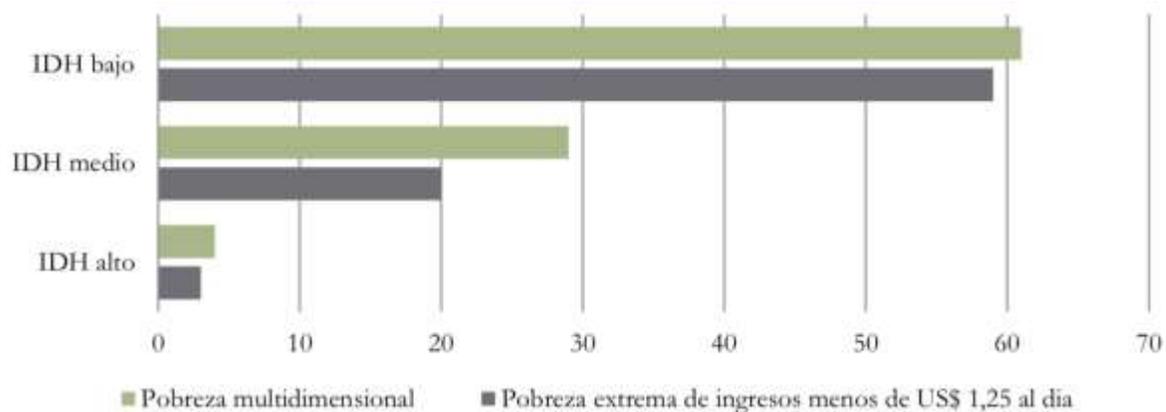


Figura 7. Pobreza Extrema y Multidimensional en relación con el IDH según el PNUD (Rodríguez, 2015, 19)

Según los datos obtenidos en el tema anterior en el municipio de Ecatepec de Morelos, se tiene una pobreza extrema, según el INEGI (2012) de un 6%, en sociedades con un desarrollo humano alto, según el IDH del PNUD, del que menciona Rodríguez (2015), como se ve en la Figura 7, el porcentaje de pobreza extrema es de un 2.5%, muy lejos de la situación de este municipio. Se puede inferir que puede presentarse un error en las mediciones, pero, como son datos del INEGI y está es una institución especializada en la búsqueda de información estadística, entonces esto no es posible.

Entonces, en una evaluación indirecta tomando el dato del INEGI (2012) y comparándolo en la tabla del PNUD (citada en Rodríguez, 2015, 14), entonces se tiene un índice de desarrollo humano en el municipio de nivel medio, que es similar al nivel que presentan los Estados árabes, América Latina y el Caribe, Asia meridional, incluso, de África subsahariana. Por lo que se tiene una pobreza que afecta el tejido social y que impacta más si se toma en cuenta que la pobreza por municipio en todo el país, la mayor se encuentra en el municipio de Ecatepec de Morelos.

Como consecuencia lleva a situaciones como el de ocasionar que no se tenga respeto a los derechos fundamentales de los habitantes del municipio, como menciona la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos (CMDPDH, 2018), cuando realiza la observación tanto en este y en otros municipios mexiquenses las mujeres sufren violencia de género, que se relaciona con una sociedad machista, con baja educación, que no sabe de equidad y que, en general no respeta todo lo que significa ser mujer, ni sus derechos. Este es un impacto de la pobreza que afecta al tejido social.

Por otro lado, vivir en pobreza lleva a una parte de la sociedad a buscar alternativas para sobrevivir, entre ellas se encuentra la delincuencia como opción, situación que ha llevado a que el municipio tenga un estigma de ciudad con gran inseguridad, así se dice que *“Ecatepec es la quinta ciudad con más percepción de inseguridad. La gente ha cambiado sus hábitos para no ser víctima del delito”*, según la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana, mencionada por Buendía, (2018). Es así que se unen dos factores, los muy altos niveles de pobreza en Ecatepec, el cual está ubicado en quinto lugar a nivel nacional y otra en quinta posición, que es en percepción de inseguridad. Así, un impacto más de la pobreza es la generación de inseguridad en la entidad que ha llegado a cambiar los hábitos de la población para protegerse y no ser víctimas del delito.

Si se siguen analizando problemas sociales en el municipio de Ecatepec de Morelos, seguirán encontrándose elementos que lleven a ver distintos impactos en la sociedad de este municipio por consecuencia de todos los tipos de pobreza que se han tratado, llevando a comprender que, a mayor pobreza, se tiene gradualmente una sociedad que se va deteriorando, eso tiene como consecuencia que en Ecatepec sus habitantes no alcancen una verdadera vida digna, no puedan acceder al desarrollo humano, con lo que todas esas situaciones negativas implica: no vivir en libertad, no vivir en una sociedad de derecho, como con derechos humanos, no vivir en una sociedad donde exista la equidad de género, no poder desarrollar el máximo potencial en la educación

para sus habitantes y, en particular, no tener los recursos suficientes para tener posibilidades de crecimiento económico y social.

CONCLUSIONES

Se ha establecido que la pobreza es una situación en la que viven una gran parte de la sociedad, en la que no pueden acceder a los insumos para satisfacer sus necesidades básicas, quedando alejados de una vida digna por la misma falta de oportunidades laborales y salariales, teniendo limitaciones en el desarrollo de las personas que la padecen y que llevan a que, los países con población en situación de pobreza tengan más problemas para desarrollarse económica, social, educativa, políticamente, etc. perseverando así la situación para la población afectada, como consecuencia las generaciones futuras que surgen de la pobreza tienen una situación similar al de sus padres por las pocas oportunidades de desarrollo que se tienen en un país.

México vive eso y, se demostró al observar de cerca al municipio de Ecatepec de Morelos, que pertenece al Estado de México, considerado como uno de los estados que más pobreza tiene en todo el país y, si se tiene en cuenta que Ecatepec tiene al 40.8% de su población en situación de pobreza según el CONEVAL (2012), eso lleva a una serie de problemas que se enumeran a continuación:

- Más de 100 mil habitantes del municipio viven en pobreza extrema. Eso significa que existe una parte muy importante de su población que no alcanza a tener todos los recursos necesarios para tener una vida con el suficiente alimento, vestido, sin acceso a casas habitación y con problemas de educación.
- Poco más de una cuarta parte de la población, según el INEGI (2015) alcanzó al menos el grado de bachillerato. Teniendo en cuenta este dato, significa que casi $\frac{3}{4}$ partes de la población de este municipio no terminó la secundaria o la primaria, al ser así, las posibilidades de encontrar trabajo digno se reducen cuando no se han generado las condiciones en el ciudadano de Ecatepec para poder ser funcional dentro del espacio laboral, colocándolos para acceder a las cadenas de trabajo en la base de la producción nacional, es decir: el trabajo más pesado y el menos remunerado, lo que deriva en desgaste físico para el

individuo y no alcanzar los recursos mínimos para dar una vida digna a su familia.

- Existe en el municipio un 5.6% de la PEA sin empleo, esa población implica que, de las que sí tienen trabajo, deben satisfacer las necesidades de alimentación, vestido, techo y las demás para poder mantenerse vivos, lo que repercute en los ingresos y reduce aún más la vida (en algunos casos miserable, como los marginales) que llevan los que sí trabajan y deben sostener a sus familias.
- En el tema de los servicios de salud se tiene a una población del municipio que no alcanza ningún tipo de estos servicios (26.5% según el INEGI, 2015). Si se es pobre y no se tiene asegurada la salud, entonces es viable que las enfermedades son frecuentes en esta población, de ahí que existe un vínculo entre la pobreza y su consecuente falta de oportunidades y de capacidades y habilidades de esta población que lleva a un (también) consecuente deterioro de la salud, que impacta al trabajo y a la (de por sí) mala calidad de vida que tienen los individuos en situación de pobreza, quienes son por lo regular los más desposeídos y, en el caso de México es importante no olvidar que muchos de los problemas de pobreza que se tienen en países de la región latinoamericana, mismos que se deben a sistemas que llevan décadas funcionando, como las prácticas de corrupción y la falta de ética en la atención de los problemas sociales, esas situaciones llevan a que los problemas de la pobreza sean más graves (Pernalet, 2015). Es muy posible que esos problemas los vivan cada día ese estrato de la población que ni siquiera puede alcanzar los servicios básicos de salud que el Estado mexicano ofrece en el municipio de Ecatepec de Morelos.
- La suma de problemas asociados con la pobreza fue representada por la SEDESOL (2016) con indicadores de carencia social de los que se mostraron en este documento, con el que pudo apreciar que los problemas de pobreza son serios en este municipio.

Con todo lo expuesto, se presentan las siguientes conclusiones:

- El municipio de Ecatepec de Morelos es un caso relevante de pobreza en México, a tal grado que es considerado un municipio con alta percepción de inseguridad, según la Encuesta Nacional de Seguridad Pública y Urbana, si se tiene en cuenta que en todo el país se tienen en total 2 mil 457 municipios, de todos ellos este municipio es el quinto en percepción de inseguridad, lo que indica el grado de problema que se tiene aquí y es a causa de los altos niveles de pobreza existentes en la entidad.
- Si se sabe que más de la mitad de la población del municipio vive en condiciones de pobreza, y que se necesitan varias generaciones para salir de ella, entonces el problema de la pobreza en el país, si el Estado (Estado de México o la Federación) no toman acciones para combatir el problema, entonces la pobreza será un problema endémico y de largo plazo que llevará a más sufrimiento de la población que lo padece, por ejemplo, se tienen más de 100 mil personas que están en condiciones de pobreza extrema en este lugar ¿cuánto dolor, sufrimiento, falta de salud, hambre, falta de techo están sufriendo en este momento esa población?, ¿por qué deben seguir padeciendo eso en el presente y por muchas generaciones esos habitantes?, ¿cuántos más se suman a esas cifras y viven en un mundo y una sociedad que los deja al olvido con sus problemas?
- Es importante, por lo tanto, construir estrategias y mecanismos de intervención en los que se debe estimular la educación, recuérdese lo que la UNESCO (2017) dijo, si la población en general supera el nivel secundaria, entonces la pobreza se reduciría a la mitad, una estrategia debería orientarse en ayudar a la población a superar ese nivel educativo y otra a superar el nivel de bachillerato, con un impulso en la capacitación y emprendimiento, eso ayudaría a incrementar las posibilidades de acceso a recursos económicos que alejen a la población de la pobreza.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez, M. Del C. (1993). La seguridad social en México. Investigación y Selección. Serie Monografías 4. México: Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS). Recuperado de <http://biblioteca.ciess.org/adiss/downloads/583/ADISS2016-534.PDF>
- Antonio, G. (2012). *Pobres, humildes y miserables en la Edad Media*. Revista Claves del Pensamiento. Volumen VI, número 12, julio – diciembre de 2012, pp. 199-204. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/1411/141125359010.pdf>
- Avilés, P. (2011). La imagen de la independencia de México en Francia. Viajes, intereses científicos y económicos. En Martínez, L. Y Fernández, M. (Coords.). *El ejército y la armada en el noroeste de América: Nootka y su tiempo*. España: Universidad Rey Juan Carlos; Instituto de Historia de la Intolerancia y por el Ministerio de Defensa. Recuperado de <https://eciencia.urjc.es/bitstream/handle/10115/5776/NOOTKA%20Y%20SU%20TIEMPO.pdf?sequence=6&isAllowed=y>
- Barajas, G. (2002). Políticas de Administración de la Pobreza en México: Ayer y hoy. Foro Internacional. Volumen XLII. 1(167). Enero – Marzo de 2002, pp. 63-98. Recuperado de <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/download/1627/1617>
- Bazaldua, N. (1998). Detección de necesidades en las personas próximas a jubilarse: Una propuesta de intervención en la preparación para la jubilación en el Hospital Universitario de la Facultad de Medicina de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Tesis para optar por el título de Maestro en Psicología Laboral. Universidad Autónoma de Nuevo León. Facultad de Psicología. Mayo de 1998. Recuperado de <http://eprints.uanl.mx/7861/1/1020123947.PDF>
- Bernal, S., J. A. (2015). Índice de Sen. Recuperado de: <https://prezi.com/5ujm-n7hnxdi/indice-de-sen/>

- Buendía, E. (2018). Inseguridad en carne propia. Reporte Índigo del día 11 de junio de 2018. Recuperado de <https://www.reporteindigo.com/reporte/inseguridad-en-carne-propia-seguridad-publica-percepcion-ciudadana-delitos/>
- Calafate, L. (2016). *Iconografía de la pobreza (siglo XII – siglo XX): la imagen de la pobreza en la Ciudad de Madrid (2000 - 2010)*. Tesis Doctoral. Memoria para optar al grado de doctor. Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Bellas Artes. Madrid, 2016. Recuperado de: <https://eprints.ucm.es/39091/1/T37769.pdf>
- Cañón, E. (2005). *La organización de los servicios sociales asistenciales en el Madrid de Carlos III*. Madrid, España: Ayuntamiento de Madrid. Recuperado de: <https://www.madrid.es/UnidadWeb/Contenidos/Publicaciones/TemaServiciosSociales/OrganizacionServSocMadridCarlosIII/servicios.pdf>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2004), Panorama social de América Latina y el Caribe 2002-2003 (LC/G.2209-P(S.03.II.G.185)), Santiago. Disponible a través de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/1217-panorama-social-america-latina-2002-2003>
- Cifuentes, H., Arellano, P. y Walker, F. (2013). Seguridad Social. Parte General y Pensiones. Chile: Librotecnia.
- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos (CMDPDH) (2018). Podría ser tu hermana, tu hija, tu amiga, tu pareja. Recuperado de <http://cmdpdh.org/temas/violencia-contra-las-mujeres/alerta-de-genero-edomex/>
- Comisión Nacional para América Latina y el Caribe. (CEPAL). (1989). Acerca de la CEPAL. Recuperado de: <https://www.cepal.org/es>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (CONEVAL). (2008). Medición de la pobreza 2008. Recuperado de: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-2008.aspx>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (CONEVAL). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. México DF. CONEVAL, 2010. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/informes/coordinacion/informes_y_publicaciones_pdf/metodologia_multidimensional_web.pdf

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2012). Informe de Pobreza y Evaluación en el Estado de México 2012. México: CONEVAL. Recuperado de https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes%20de%20pobreza%20y%20evaluaci%C3%B3n%202010-2012_Documentos/Informe%20de%20pobreza%20y%20evaluaci%C3%B3n%202012_Estado%20de%20M%C3%A9xico.pdf

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (CONEVAL). (2016). Medición de la pobreza. Recuperado: www.coneval.org.mx

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2018). 40 años de estrategias de coordinación interinstitucional para la política de desarrollo social en México. México: CONEVAL. Recuperado de <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Documento-completo-40-A-de-estrategias.pdf>

Damián, A. (2017). Pobreza y desigualdad. Recuperado de: <https://aristeguinoticias.com/1004/mexico/pobreza-y-desigualdad/>

De la Rosa, J. J. (2009). *Capital social y participación ciudadana en políticas sociales: el caso de México (2000-2006)*. Tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencias Políticas y Sociales. Universitat Pompeu Fabra. Barcelona, España, diciembre de 2009. Recuperado de: <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/7253/tjrr.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Díaz, J. (2000). La Seguridad Social en México. Un enfoque histórico. Revista jurídica de la escuela libre de derecho de Puebla. Número 2, año 2000, pp. 39-59. Recuperado de

<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/juridica-libre-puebla/article/view/569/519>

Díaz, L., I. A. (2013). *La pobreza en el Perú* (Trabajo monográfico). Universidad Jaime Bauzate y Meza: Perú. Recuperado de: <https://www.monografias.com/trabajos96/pobreza-causas-y-consecuencias-peru/pobreza-causas-y-consecuencias-peru.shtml>

Economía Nivel Usuario. (2014). *¿Qué es la línea de pobreza?* Recuperado de: <https://economianivelusuario.com/2014/11/04/que-es-la-linea-de-pobreza/>

Enciso, A. (2017). *En pobreza, 53.4 millones de mexicanos, según medición de 2016, informa Coneval*. Periódico La Jornada del jueves 31 de agosto de 2017, p. 15. Recuperado de: <https://www.jornada.com.mx/2017/08/31/politica/015n1pol>

Ferez, J. C., y Mancero, X. (2001). *El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.

Guemureman y Gugliotta, (1996). *Aportes para una reflexión acerca de la violencia perpetrada sobre los niños, niñas y adolescentes*. En Izaguirre, I. (Coord.). *Violencia social y derechos humanos*. Buenos Aires, Argentina: Universidad de Buenos Aires.

Gutiérrez, E. (2007). *De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable: historia de la constitución de un enfoque multidisciplinario*. Revista trayectorias. Volumen XI, número 25, septiembre – diciembre de 2018, pp. 21-35. Recuperado de http://eprints.uanl.mx/10380/1/39_de_las_teorias.pdf

Hopenhayn, M. (2005). *La pobreza en conceptos, realidades y políticas: una perspectiva regional con énfasis en minorías étnicas*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado de: http://www.inju.gub.uy/innovaportal/file/21590/1/16_la_pobreza_en_conceptos_realidades_y_politicas.pdf

Información Pública de Oficio Mexiquense (IPOMEX) (2013). H. Ayuntamiento Constitucional de Ecatepec. Sistema Municipal de Información Estadística y Geográfica. Cuaderno

Número 1, enero – abril de 2013. Estado de México: Publicación del Sistema Municipal de Información Estadística y Geográfica de Ecatepec de Morelos Secretaria Técnica/Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación (UIPPE). Recuperado de <http://www.ipomex.org.mx/ipo/archivos/downloadAttach/150982.web>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2015). Panorama sociodemográfico del Estado de México 2015. México: INEGI. Recuperado de http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/inter_censal/panorama/702825082246.pdf

Kohler, J. (2002). El Derecho de los Aztecas. México: Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y Dirección General de Anales de Jurisprudencia y boletín Judicial.

Lustig, N. y Pérez, R. (1983). Sistema Alimentario Mexicano: Antecedentes, Características, Estrategias y Efectos. Problemas del Desarrollo. Volumen 13, números 51 y 52, II Seminario de Economía Agrícola del Tercer Mundo, pp. 247-286. Recuperado de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/pde/article/download/36972/33530>

Menéndez, P., L. (2002). *Cuaderno de Economía No. 65. Pobreza: definición, determinantes y programas para su erradicación*. La Plata, Argentina: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires República Argentina. Recuperado de: <https://docplayer.es/4867943-Pobreza-definicion-determinantes-su-erradicacion.html>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2017). La pobreza en el mundo podría reducirse a la mitad si todos los adultos terminaran la educación secundaria. UNESCO a 21 de junio de 2017. Recuperado de <https://es.unesco.org/news/pobreza-mundo-podria-reducirse-mitad-si-todos-adultos-terminaran-educacion-secundaria>

Pernalet, M. E. (2015). Una reflexión acerca de la pobreza y la salud. Revista Saludo de los Trabajadores. Volumen 23, número 1, enero – junio de 2015, pp. 59-61. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/3758/375841582008.pdf>

Portilla, O. C. (2005). Política social: del estado de bienestar al Estado neoliberal, las fallas recurrentes en su aplicación. *Revista Espacios Públicos*. Volumen 8, número 16, agosto de 2005, pp. 100-116. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67681607>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Panorama general Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Desarrollo humano para todos. Recuperado de: http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_SP_Overview_Web.pdf

Rodríguez, A. R. (2015). Combate a la pobreza con enfoque sistémico mediante participación comunitaria. Estudio de Caso en Ecatepec de Morelos. Tesis para obtener el grado de Maestro en Ciencias en Ingeniería de Sistemas. Instituto Politécnico Nacional (IPN). Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Eléctrica. Unidad Profesional “Adolfo López Mateos”. México, D.F.: Julio de 2015. Recuperado de <https://tesis.ipn.mx/jspui/bitstream/123456789/18047/1/Combate%20a%20la%20pobreza%20con%20enfoque%20sistemico.pdf>

Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) (2016). Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2016. Ecatepec de Morelos, México. México: SEDESOL. Recuperado de http://diariooficial.gob.mx/SEDESOL/2016/Mexico_033.pdf

Spicker, P. (2009). Definiciones de pobreza: Doce grupos de significados. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/clacso/crop/glosario/06spicker.pdf>

Sol, I. (2017). *Pobreza absoluta vs. Pobreza relativa*. Recuperado de: <https://inmaculadasol.com/2017/02/06/pobreza-absoluta-vs-pobreza-relativa/>

Townsend, P. (1993). La conceptualización de la pobreza. *Comercio Exterior*. 53(5), p. 445 – 452.

Uribe, M. (2011). Enfoques contemporáneos de Política Social en México. *Revista Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*. Volumen XVIII, número 52, septiembre – diciembre de 2011, pp. 37-75. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/espiral/v18n52/v18n52a2.pdf>

Vargas, S. G. (s/f). *Introducción a la Teoría Económica. El Caso de México*. Recuperado de:
<http://herzog.economia.unam.mx/profesores/qvargas/libro1/cp23pob.pdf>

Vázquez, C. A. (2006). *Imagen y narrativa (corrido histórico, texto histórico y testimonios), una propuesta didáctica para la enseñanza de la historia*. Tesis para obtener el grado de Maestro en Desarrollo Educativo, Línea, la historia y su docencia. Universidad Pedagógica Nacional. México, D.F. a 2006. Recuperado de
<http://200.23.113.51/pdf/23123.pdf>