

ESTUDIO DE LA POBREZA RURAL

ENRIQUE PROVENCIO

Este documento se centra en la discusión de tres aspectos relacionados con los estudios acerca de la pobreza rural: los elementos conceptuales; la caracterización, la interpretación y los elementos programáticos; y la regionalización. Se han considerado sobre todo estudios de la última década, a partir de los cuales se hacen algunas recomendaciones para profundizar en el conocimiento del problema.

1. ELEMENTOS CONCEPTUALES GENERALES

Es mucho lo que se ha avanzado en los propósitos de contar con un marco conceptual adecuado para el estudio de la pobreza y de tener cierta precisión operativa para su conocimiento. En las últimas dos décadas han abundado los ensayos sobre el problema, y prácticamente todos empiezan con una revisión de los conceptos, de los métodos cuantitativos para la investigación y de las interpretaciones sobre los factores generadores y condicionantes de la pobreza.

1.1. *La conceptualización*

Recientemente se ha adoptado para fines de ejecución de política la distinción de dos grupos: los pobres y los pobres extremos. Tal aceptación, muy influida por uno de los proyectos de Naciones Unidas

sobre el tema, ha estado precedida por un largo debate sobre el particular, referido no sólo a la denominación de los grupos o estratos identificables sino también a los elementos que se toman como punto de partida para definir de manera aceptable a la pobreza.

En el lapso de una década, la discusión sobre la pobreza tuvo cambios significativos, y lo mismo sucedió con sus cuantificaciones. En este sentido, se ha cumplido ampliamente la previsión que se hacía desde la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, cuando en 1978 se planteaba que era de esperarse que el examen y discusión del problema que le daba razón de ser condujera a mayores precisiones y esclarecimientos. El primer paso se dio con la caracterización más general, ya que de hecho se abandonaron los conceptos de marginalidad y marginación tanto en el discurso político como en la investigación.

Sin desconocer las implicaciones tan polémicas del tema, dicha coordinación adoptó una convención conceptual por la que la marginalidad caracterizaría a los "grupos que han quedado al margen de los beneficios del desarrollo nacional y de los beneficios de la riqueza generada, pero no necesariamente al margen de la generación de esa riqueza ni mucho menos de las condiciones que la hacen posible" (COPLAMAR, 1978). Los propios estudios y proyectos realizados por la coordinación daban cuenta de que en realidad se estaba trabajando con elementos mucho más ricos que los que delataba tal caracterización, y así lo mostraría la obra, ya clásica *Sobre las necesidades esenciales en México* que aparecería posteriormente (COPLAMAR, 1982 y 1983).

Para fines más concretos, no se partía de una sola medición de la pobreza, por ejemplo, a través del ingreso, sino de diversas cuantificaciones aplicadas a cada uno de los grupos de necesidades básicas y de indicadores compuestos con los que se arribaba a los déficit en cobertura y a la determinación general de los grupos marginados. Aunque ya existía con anterioridad una diversidad de ensayos sobre la pobreza o la marginalidad en el campo (véase por ejemplo: Stavenhagen, Hewitt y la bibliografía contenida para el tema en CNIA-SARH), el estudio de COPLAMAR fue un paso muy significativo en el conocimiento de la pobreza rural, principalmente por las siguientes razones:

Permitió ubicar el nivel de vida de las áreas rurales frente a las urba-

nas con mayor precisión, así como diferenciar mejor a los productores agropecuarios ante los otros sectores, avanzando en lo que ya se conocía a partir de las encuestas de ingreso y gasto de los hogares;

Logró indicadores de marginación por municipios, regiones y estados, con lo que se regionalizó la pobreza;

Con el diagnóstico por tipo de necesidades básicas, se conoció mejor el perfil de la pobreza rural;

Cuantificó los déficit de necesidades básicas y calculó el esfuerzo para cubrirlos, precisando metas para un plazo de dos décadas;

A partir de sus conclusiones se fortaleció la idea de centrar esfuerzos políticos para disminuir la pobreza rural, se avanzó en una concepción del desarrollo con énfasis en las necesidades básicas y, a partir de éstas, en un planteamiento sobre la planeación del desarrollo;

Desarrolló el marco conceptual, se afinaron metodologías e instrumentos y se integraron conocimientos dispersos en áreas específicas pero determinantes como factores de la pobreza.

Más allá del conocimiento de la pobreza rural, el estudio referido significó un salto que aún no se supera en muchos aspectos, y sirve de referencia para los trabajos más recientes sobre la pobreza. En términos generales, los estudios de COPLAMAR avanzaron en el conocimiento de la pobreza absoluta, de las estrategias sectoriales para superarla, de su ubicación geográfica y del diseño de una estrategia macroeconómica coherente con los requerimientos para cubrir los mínimos de bienestar.

Ese esfuerzo fue simultáneo, pero independiente, a un vigoroso impulso que se observó a fines de la década de los setenta y principios de los ochenta a partir de proyectos individuales o de instituciones internacionales referidos a la pobreza. En el plano conceptual, desde los primeros años de esa década se había venido discutiendo sobre la pertinencia del enfoque de necesidades básicas y del "otro desarrollo", a partir de los aportes, sobre todo, del Banco Mundial, organismos de Naciones Unidas, entre ellos la CEPAL, e instituciones no gubernamentales (Moreno, Emmerij, Gracieren). Esta discusión fortaleció al planteamiento que proponía anteponer la cobertura de las necesidades básicas a otros objetivos de política económica, aunque eran claras las diferencias entre enfoques conceptuales (necesidades básicas, necesidades esenciales, necesidades fundamentales, necesidades humanas) y

entre los planteamientos de estrategia, principalmente entre los del Banco Mundial y los de corrientes estructuralistas.

En ese marco general se desarrollaron esfuerzos como el del Proyecto Interinstitucional de Pobreza Crítica para América Latina (CEPAL 1984), que integró un conjunto de elaboraciones, algunas de ellas pioneras como las de Altimir (Altimir) y Molina (Molina y Piñera, y Molina). Los resultados de ese proyecto y otros estudios (Cortázar), algunos referidos a la pobreza rural (León), permitieron precisar mejor algunos conceptos y su traducción operativa, en función no sólo de la estadística disponible en la mayoría de los países latinoamericanos sino también de esquemas interpretativos más adecuados a nuestras realidades.

Las distinciones entre pobreza absoluta y pobreza relativa se superaron para precisar un método aceptable de identificación de los pobres, a partir de criterios nutricionales, con los que se relacionaba el ingreso familiar. A partir de una consideración más amplia sobre las demás necesidades se determinó la línea de pobreza. De esta forma se definieron criterios para cuantificar pobreza e indigencia o pobreza extrema. Este criterio de pobreza extrema (y otros derivados de él, como el del déficit de pobreza) sería después adoptado con variantes por nuevos proyectos, sobre todo el del PNUD (PNUD, 1986, 1987 y 1989a) y por nuevos enfoques de estrategia global contra la pobreza (PREALC, 1988).

A pesar de que esfuerzos más recientes, sobre todo el Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza, de PNUD, han avanzado conceptualmente sobre el particular, existen aún inconformidades sobre el uso de los criterios básicos para determinar quiénes son pobres, quiénes pobres extremos o indigentes (CEPAL, 1989a, PNUD 1989b) o desacuerdos sobre los métodos más idóneos (Beccaria). La complejidad del problema es propicia para una divergencia que seguramente se prolongará indefinidamente, pero también se incurre ahora en imprecisiones porque no se ha asimilado adecuadamente una rica experiencia de elaboración. Es común encontrar un uso poco riguroso de conceptos como pobreza extrema, pobreza crítica, indigencia y otros, o bien es común que a conceptos como pobreza se asimilen otros como subsistencia o infrasubsistencia, sobre todo en referencia a la pobreza rural.

En este aspecto también se han registrado avances notorios a partir

de trabajos específicos para medir la incidencia, características y comportamiento de la pobreza rural tanto a partir de un tratamiento desde la perspectiva de la pobreza (FAO, IICA, 1988 y 1990, Jordán) como desde otros enfoques específicos (CEPAL, 1982).

De cualquier forma, la insistencia en desarrollar aún más los esquemas globales y en precisar los conceptos básicos (el de solidaridad, por ejemplo) sobre la pobreza, se mantiene vigente para el caso de México y para otros (Glewwe), pese a que durante los últimos años se han realizado un gran número de estudios específicos que han enriquecido el conocimiento sobre la pobreza en general o sobre la pobreza rural (Brenda, Ghigliazza, Ibáñez, Lewis).

1.2. *La pobreza extrema*

En este sentido destaca que el actual programa nacional contra la pobreza extrema carezca de referencias básicas que permitan una mayor claridad sobre su población objetivo, la localización geográfica de la misma, las metas específicas y otros aspectos que resultan cruciales para enfrentar de manera eficiente la pobreza. No se cuenta aún con una evaluación rigurosa de la operación del primer año de ese programa, pero podría decirse que la ejecución de sus proyectos no siempre se ha ajustado a las prioridades que podrían derivarse de los estudios más recientes sobre la pobreza extrema, sobre todo el ya mencionado de PNUD y otro realizado entre el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la Secretaría de Programación y Presupuesto (UNICEF-SPP).

Sin embargo, dicho programa ha significado avances indudables en lo que se refiere a algunos de sus elementos de diseño, entre los que se cuentan los siguientes:

Da una gran importancia a la participación social en el diseño y ejecución de los proyectos específicos, tanto en las zonas urbanas como en las rurales;

Opera con una estructura descentralizada y a partir de un equipo central relativamente reducido, buscando la intervención de los gobiernos locales en el programa;

Pretende hacer un manejo ágil y flexible de los recursos, orientándolos a obras de corta maduración y efectos inmediatos;

Busca integrar las acciones de servicios y apoyo con las productivas,

tratando de superar rezagos de bienestar e incidir en los círculos de pobreza.

Los anteriores elementos no son novedosos, claro está, pero su incorporación explícita y como compromiso en programa de esta naturaleza no resulta intrascendente. Sin embargo, en su parte ejecutiva no está claro que el programa responda a las exigencias que demanda un esfuerzo nacional contra la pobreza rural.

En primer lugar, porque no se encuentra articulado a la política macroeconómica, sobre todo en lo que se refiere a la redistribución del ingreso, a una asignación congruente de recursos fiscales y a la reestructuración productiva que demandaría una estrategia integral contra la pobreza.

En segundo lugar, porque a pesar de que toma a los grupos indígenas y los campesinos pobres como su población de atención preferente, la selección de los proyectos más bien ha sido casuística y muy dependiente de la capacidad de apelación de los participantes, con lo que se carece de una garantía de acceso generalizado a los fondos presupuestales. Además, en la selección de comunidades no se ha seguido un criterio derivado de una priorización clara.

En tercer lugar, porque hasta ahora no se ha percibido una vinculación entre sus acciones productivas y las de apoyo a los servicios, ni entre sus esfuerzos y los de otras instituciones cuya función se encuentra en el ámbito productivo. De ahí que en muchos casos se haya incurrido en la visión asistencial que se pretendía eludir.

Además, no se ha precisado cuál es el criterio específico con el que se determina su población objetivo, aunque se presume que es el contenido en los estudios de PNUD los que caracterizan a *los pobres* como aquellos que viven en hogares en los que el ingreso es insuficiente para cubrir el conjunto de necesidades básicas cuantificables, y a *los pobres extremos* como los que pertenecen a hogares en los que el ingreso total no alcanzaría a cubrir las necesidades nutricionales aun cuando todo se destinara a la alimentación. *La pobreza* estaría concebida, por su parte, como la ausencia de los satisfactores requeridos para cubrir las necesidades básicas, circunscribiendo éstas a las que requieren un esfuerzo productivo para su satisfacción (PNUD, 1989a). Debe aclararse,

empero, que ya existen elaboraciones recientes vinculadas al programa que proponen un enfoque integrado y plantean otros aspectos que ayudan a superar las lagunas con las que está operando (Consejo Consultivo, 1990).

Las dificultades que suponen estas conceptualizaciones son muchas y de muy diversa índole y de ellas pueden derivarse cálculos divergentes (Hernández L., 1989a, y 1989b), pero no debería obviarse la necesidad de contar con un marco lo más preciso posible para orientar las acciones contra la pobreza rural, sobre todo si se parte de que eso no es contradictorio con la aplicación de programas inmediatos y eficaces. Pueden ejecutarse acciones inmediatas y eficaces reduciendo al mínimo los riesgos del pragmatismo. Para eso se requiere, particularmente para el caso de la pobreza rural, un mayor rigor en cuanto a la determinación del universo de atención de los programas, o una mayor precisión acerca de la población objetivo.

No es raro oír decir, incluso a altos funcionarios, que sobre la pobreza se dice mucho y se hace poco. De eso se deriva que más que estudiarla hay que realizar acciones para reducirla. Se trata de un gran simplismo, pues se sigue corriendo el riesgo de ejecutar programas que muy poco inciden sobre la pobreza.

2. LA CARACTERIZACIÓN

A partir de los estudios que se pudieron consultar, puede decirse que no existen trabajos recientes dedicados directamente a la pobreza rural en México, aunque el tema se toca invariablemente en los análisis globales sobre la pobreza. Sin embargo, con estos análisis, que están dispersos y de los que no se ha utilizado su riqueza estadística y propositiva, es posible armar una imagen sobre las condiciones de vida de la población rural en comparación con la urbana y los promedios nacionales. No para todos los indicadores existe la suficiente información actualizada por municipios o regiones, y menos por localidades, pero en términos generales puede arribarse a dicha imagen.

2.1. *Las expresiones de la pobreza rural*

En este aspecto, el estudio de COPLAMAR (COPLAMAR 1982, vol. v),

continúa siendo el que mejor establece la diferenciación entre los municipios agrícolas (considerados como aquellos en los que la PEA agrícola significa el 50% o más de la PEA total) y no agrícolas, por estado y nacionalmente, registrando para cada categoría los valores medios de las 19 variables que se utilizan en el cálculo de los índices de marginación (ver cuadro 1). De esta forma se puede apreciar a ese nivel tan agregado la desigualdad social. La conclusión general era que la marginación resultaba siempre mayor en los municipios agrícolas y que éstos se ubicaban en los dos rangos más altos de marginación del estado, aun en aquellos de mayor desarrollo rural. Teniendo un índice municipal total de 2.1, los municipios no agrícolas acusaban un índice de marginación de 12.5 y los agrícolas uno de -13.5.

Además de lo agregado de dicho índice y de las desventajas del criterio de clasificación agrícola-no agrícola, su utilización actual no puede ignorar que la mayor parte de la información con la que se construyó data de 1970. Es posible que un análisis con información actualizada llegue a conclusiones similares en cuanto a la desigualdad, aunque refleje una menor distancia para algunos índices entre los municipios agrícolas y los no agrícolas, pero ese trabajo aún no se lleva a cabo.

En general, las caracterizaciones de la pobreza rural dependen mucho de la información censal de cada país. Se refieren casi siempre a los siguientes cinco grupos de expresiones:

a) *La intensidad*. Usualmente se pone énfasis en que el grado de pobreza rural sigue siendo más alto que el urbano, independientemente del tipo de índices que se construyan. Este elemento, sin embargo, no siempre atiende a dos hechos: primero, que durante los ochenta en muchos casos creció más la pobreza urbana que la rural. Segundo, que no siempre se distingue adecuadamente el grado de pobreza dentro de las zonas urbanas, ni se detecta adecuadamente el "continuum" y las interrelaciones entre los dos ámbitos geográficos. Es claro que los pobres rurales siguen formando la mayor proporción, sobre todo en el estrato extremo, en relación a la población pobre del país, pero el ritmo de aumento es más alto en los pobres urbanos.

b) *La heterogeneidad*. Se ha rebasado ampliamente la visión agregada de la pobreza rural, ya que cada vez queda más claro que el fenómeno está asociado no a los productores agrícolas en general sino a los campesinos en particular. Dentro de éstos, la diferenciación se hace

necesaria dependiendo sobre todo del control de los recursos y de su calidad, principalmente de la tierra y el agua, y de los demás activos. Además, y para algunos esto es lo básico, la diferenciación obligada es entre asalariados con o sin tierra y productores no asalariados, aunque también para éstos últimos el salario rural o urbano sea un elemento determinante en sus condiciones de vida. De esto se deriva el elemento de las migraciones internas o externas, estacionales o permanentes, como un factor derivado o asociado al estado de pobreza. En las caracterizaciones es también constante la condición étnica, no sólo porque los grupos indígenas son comúnmente campesinos, sino porque esta condición implica otros determinantes políticos y socioculturales de la pobreza.

c) *Ingresos, empleo, tenencia y activos.* En estos aspectos las caracterizaciones no siempre son tan precisas, ya que implican el uso de fuentes informativas diferentes a las censales. Los estudios recientes en México no relacionan la información de empleo e ingreso con la de tenencia de la tierra y activos, pues tienen propósitos más generales. Sin embargo, en algunos casos se tiene una aproximación del nivel de ingreso y consumo a través del diagnóstico por deciles de ingreso (PNUD, 1989b), partiendo de que la mayor parte de los pobres rurales se ubican en los primeros dos deciles de la estructura distributiva. Por este medio se arriba a un conocimiento y cuantificación general de la pobreza (método de ingreso y método de consumo) y a su ubicación sectorial (Hernández L., 1989a, 1989b).

Sin embargo, hay información y estudios que tocan otros factores y emplean otras metodologías (CEPAL, 1982) que aún están esperando una mejor utilización para desarrollar el conocimiento sobre la pobreza rural, ya que permitirían asociar elementos de productividad, propiedad de activos y tipo de propiedad, por ejemplo, con elementos de consumo y características sociodemográficas, lo cual enriquecería una caracterización de la pobreza rural. Al respecto sólo se han hecho aproximaciones (Provencio) que sin embargo dan idea de lo que se podría avanzar en este sentido.

Se han sugerido pistas para conocer mejor las características estructurales de la pobreza rural (Janvry), sobre todo en lo que se refiere a la vinculación entre acceso a la tierra, nivel y fuentes de ingresos, acceso a los beneficios de las políticas y capital en activos. Para tener investigaciones con una cobertura amplia (estados o municipios, por ejemplo), hay problemas de disponibilidad y cobertura estadística,

por lo que se requerirían estudios de caso, o bien incluir en el diseño de encuestas nacionales algunos criterios específicos que permitan un análisis desde la perspectiva de la pobreza.

d) *Cobertura de servicios y satisfacción de las necesidades básicas.* Los indicadores relacionados con los servicios básicos casi siempre se toman en cuenta ya que están disponibles en las fuentes censales y desagregados por municipios y a veces por localidades. Sin embargo, no siempre se incluyen adecuadamente los indicadores de satisfacción de necesidades, salvo en educación y vivienda, aunque en vivienda por lo general se dejan de lado las peculiaridades regionales y los criterios locales de calidad. En el aspecto de necesidades básicas es donde se encuentra la mayor dispersión informativa.

En cuanto a nutrición, en México los estudios globales dejan lagunas ya que el censo de 1980 no incluyó preguntas sobre consumo. Para una caracterización general, sin embargo, cada vez hay más elementos dispersos, ya que se han realizado estudios y encuestas y se han afinado metodologías de seguimiento que permiten un acercamiento, aunque se sigue sosteniendo que la información nutricional es muy deficiente. En cuanto a la situación global, las encuestas del Instituto Nacional de Nutrición Salvador Zubirán y las de la Secretaría de Salud (Morales) no se han incorporado a un diagnóstico actualizado de la pobreza rural. Los seguimientos más precisos en este aspecto se han hecho en zonas urbanas (Arnauld), pero también se han venido haciendo o diseñando para el campo (Ochoa).

Hay dificultades para incorporar todas estas fuentes en un diagnóstico, ya que difieren en coberturas, metodologías, periodos y otros aspectos, pero existen avances muy importantes a partir de proyectos como el del Sistema de Seguimiento y Vigilancia Alimentaria (FAO-PNUD). Dentro de este proyecto se realizaron aportes que pueden aprovecharse para futuros trabajos (Navarro, Lustig), y lo mismo puede decirse de las últimas encuestas de ingreso y gasto de los hogares (INEGI, 1987a, 1989a). Lo mismo puede decirse de algunos estudios de caso sobre la agricultura, que incluyen análisis sobre condiciones de vida (Oswald, 1986, 1990).

En cuanto a educación y salud existen también fuentes dispersas que podrían incorporarse en los estudios sobre pobreza rural. Por ejemplo, hay trabajos sobre la educación básica (Centro de Investigación Cultural y Científica) que presenta las diferencias en la calidad de la primaria entre el medio rural y el urbano, sobre la atención pri-

maria a la salud en zonas rurales (Hernández), o el efecto que sobre la pobreza rural han tenido programas específicos de salud (Flores). Como en el caso de la nutrición, en éstos también existen dificultades de diverso tipo para tomar en cuenta los resultados, pero al menos están propuestos diversos elementos metodológicos y se aportan conclusiones que en ciertos casos son generalizables y permitirían una caracterización más amplia del problema.

e) *Otros elementos*. Las caracterizaciones incluyen, aunque de manera muy desigual, otros elementos. Entre ellos están algunos demográficos, como fecundidad, paridez, tasas de migración (Ibáñez, CONAPO, 1987) y otros como los de infraestructura y comunicaciones (COPLAMAR, 1982), combustibles más usados (CEPAL, 1984) y cada vez más se mencionan los factores ecológicos asociados a la pobreza, aunque con una demostración muy deficiente. Por lo general quedan ausentes elementos muy importantes relacionados con las formas de acceso a los satisfactores básico y con los derechos sociales, para lo cual existen formulaciones que no se han aprovechado cabalmente (Boltvinik 1986a, 1986b).

2.2. *Las interpretaciones*

Por más completa que pueda ser la caracterización general de la pobreza rural, ésta no constituye por sí misma una interpretación de sus determinaciones. En algunos casos no se presenta una distinción entre expresiones y determinantes (Jordán), con lo que se propician confusiones. Es explicable que no siempre se encuentre el mismo grado de profundidad en los aspectos de interpretación, caracterización, localización y proposición de políticas, ya que no siempre se pretende cubrirlos todos. Aunque no siempre resulta sencillo separar las causas por niveles dada su articulación estructural, en general la identificación de los determinantes puede agruparse de la siguiente forma:

a) Globales: el modelo o estilo de desarrollo

Aunque se acepte siempre que la pobreza rural es un fenómeno complejo, desde el punto de vista económico es común que se le ubique en primer término condicionado por el modelo o estilo de desarrollo, sobre todo en lo que se refiere al papel asignado a la agricultura en

la acumulación. En este aspecto, podría decirse que las investigaciones sobre la crisis del sector son un obligado punto de partida ya que dan el marco general para trabajar enseguida sobre las causas sectoriales y directas. Además, la mayoría de los trabajos sobre la pobreza incluyen consideraciones específicas sobre las causas de la pobreza rural (Para un resumen de las interpretaciones generales, puede verse a Uribe).

Este análisis agregado, sin embargo, no siempre da cuenta de la diferenciación que reportan los diagnósticos sobre la pobreza rural, ni considera el impacto de factores externos al sector y que han sido determinantes en la evolución de la pobreza rural. Tampoco considera cabalmente los elementos culturales y políticos que en muchos casos tienen un peso muy alto en dicha evolución. Esto hace que no sea fácil compatibilizar conclusiones generalizadoras con el comportamiento cuantitativo de la pobreza o que aquéllas induzcan proposiciones falsas al respecto.

b) Las causas estructurales en el sector

Ya dentro del sector, las expresiones resultantes de su inserción en el modelo de desarrollo son tomadas como las causas estructurales más importantes (FAO, Janvry, Ibáñez, IICA, 1990). Entre éstas se identifican.

Las relacionadas con la estructura agraria, sobre todo en lo que se refiere al acceso a la tierra, las desigualdades en la tenencia, las desigualdades en el acceso a otros recursos, principalmente el agua, y las derivadas de las formas de propiedad;

Las condiciones de productividad y el impacto de la estructura de la producción agropecuaria.

Desde otra perspectiva, esto se expresa en dos grupos de causas (COPLAMAR, 1982) asociadas a la calidad y cantidad de los medios de producción de los pobres, o bien de la ausencia de medios de producción, diferenciación útil como aproximación a la distinción entre los pobres asalariados y no asalariados, aunque no lo sea tanto para explicar la composición del ingreso de los pobres rurales.

Una forma más de acercamiento distingue tres dimensiones generadoras de pobreza (PNUD, 1989a):

La subproductividad de las actividades agropecuarias y de otras que realizan los campesinos;

La subvaloración de la fuerza de trabajo de los asalariados rurales y de la producción campesina;

La subcobertura en la satisfacción de las necesidades básicas, lo cual puede verse no sólo como resultado sino también como determinante de la pobreza, sobre todo en el caso de la educación (COOMBS).

Cabe señalar que las anteriores son tomadas como causas básicas, y su expresión como indicadores sintéticos, ya que se identifican otras asociadas a ellas, como las tecnológicas y el desempleo rural. Adicionalmente, se señala cada vez con más insistencia a los factores ecológicos como una de las causas estructurales de la pobreza rural, aunque eso se asocia también a las causas derivadas de la estructura agraria en tanto el campesinado y los indígenas han sido excluidos de las mejores tierras.

A partir de esas causas se ha desarrollado un esquema analítico del círculo de la pobreza rural, en que básicamente entran en juego:

La transferencia de excedentes de los campesinos hacia el resto de la sociedad;

Su papel como fuerza de trabajo subvalorada para otros sectores de la economía;

Los obstáculos para la retención de aquellos excedentes para capitalizar las unidades productivas y elevar la productividad.

Dependiendo del enfoque se destacan algunos elementos parciales en la interpretación y en la elaboración de propuestas para la ruptura del círculo, como los mecanismos políticos (subordinación *versus* autonomía), comercialización como vía de transferencia, racionalidad campesina, y otros. El esquema ha sido cuestionado desde la perspectiva teórica (Esquel), y desde las experiencias de desarrollo no corresponde a la diversidad de situaciones y casos de ruptura.

c) Los factores asociados a la política sectorial

Se trata de los efectos que las políticas públicas para el sector han tenido sobre las condiciones de vida. Es conveniente separarlas de las anteriores ya que los instrumentos de política se han ido convirtiendo

en causas que por sí mismas inciden en la pobreza. Por su impacto, son las financieras, salariales, fiscales y comerciales las que más destacan. Las financieras y comerciales por el papel que juegan en la relación con el resto de la economía en lo que a los excedentes se refiere, la salarial por su impacto en el nivel de ingreso de la mayor parte de la población rural, y el fiscal por el efecto sobre la dotación de servicios.

En todos los casos el criterio principal para visualizar el efecto sobre la pobreza sería su impacto sobre la desigualdad rural y sobre las causas estructurales de la pobreza. Además, recientemente se da más importancia a otras políticas vinculadas a la liberalización de la economía. El caso más importante sería el efecto de la apertura comercial sobre los campesinos pobres.

En todos estos casos cobra relevancia observar las repercusiones que las políticas de ajuste tienen sobre los pobres rurales. Este elemento merece observación aparte porque durante la crisis se ha modificado el peso que tradicionalmente tenían las causas estructurales de la pobreza: en algunos casos se ha reducido al mínimo el peso de algunos factores que mitigaban la pobreza (el gasto público, por ejemplo), en otros se ha agravado el impacto negativo sobre el ingreso rural (precios y tasas de interés). También es importante el punto porque frente a los pobres urbanos los rurales disponen de más elementos de defensa durante la crisis.

En relación a lo anterior se observa que no existen análisis rigurosos sobre la evolución de la pobreza rural en la crisis y sobre el impacto de los cambios en la política económica, ya que es insuficiente el seguimiento de los precios o los salarios reales, de la caída del gasto público y de otros factores para dar cuenta del comportamiento de la pobreza. Algunos trabajos aportan elementos al respecto (Banco Mundial) diferenciando el impacto de acuerdo al tipo de pobres rurales.

d) Los elementos asociados al contexto sociopolítico

De los elementos políticos los que más destacan en los trabajos son:

Los de la capacidad de negociación y movilización frente al poder público y los grupos privados;

Y el nivel de desarrollo de la organización productiva;

La intervención de las organizaciones en la decisión de las políticas de desarrollo.

El primer elemento está asociado a la relación de subordinación ante el Estado y a los efectos que el control corporativo tiene sobre la capacidad de defensa de los campesinos. El segundo se vincula a las acciones que las organizaciones de productores pueden llevar a cabo no sólo en lo productivo sino también en los programas de servicios, en vivienda, salud y otros. El tercero a la influencia de los productores para reorientar políticas desfavorables o a su influencia para la ejecución de proyectos que ayuden a mitigar o superar la pobreza rural.

No todos los trabajos consideran el conjunto de los factores descritos, lo cual se explica no sólo por los diferentes enfoques de los que se parte, sino también por las dificultades estadísticas que generalmente se enfrentan en estos casos. Sin embargo, si se pretende alcanzar una visión integrada del tema, al menos se tendrían que involucrar esos elementos y además se les tendría que tomar en una perspectiva histórica dado el carácter tan dinámico de la pobreza, sobre todo si se pretenden diseñar programas para regiones o grupos específicos. Además, y eso aquí no se ha considerado, tendrían que entrar en juego los elementos antropológicos y culturales que también resultan cruciales para la interpretación, identificación y caracterización de la pobreza rural. A propósitos de las interpretaciones, resulta significativa una línea de uno de los estudios más conocidos sobre el tema: "No se ha elaborado una teoría de la pobreza" (CEPAL, 1984).

2.3. *Las políticas*

Como se sabe, no todos las corrientes consideran pertinente diseñar una política específica contra la pobreza, y de hecho ha cobrado peso la idea de que eso no es necesario (Uribe-Echeverría) y que a lo sumo hay que realizar acciones específicas para ciertos grupos. Sin embargo, desde otras perspectivas se han hecho importantes esfuerzos por actualizar un planteamiento de desarrollo orientado a la superación de la pobreza o a diseñar estrategias sectoriales, por ejemplo contra la pobreza rural.

Los siguientes incisos se refieren a estos dos últimos enfoques, y se han agrupado así de acuerdo con el nivel de sus distintos planteamientos.

a) La reorientación del modelo

El planteamiento más general parte de que la superación de la pobreza rural no puede concebirse al margen de una reorientación global del modelo de desarrollo que revierta las causas globales que han ubicado al sector agropecuario en un nivel subsidiario del sistema. Esta reorientación involucraría al menos tres elementos:

Una política redistributiva, sobre todo en beneficio del cuarenta por ciento más pobre de la población, en el que se encuentran los pobres rurales y el sector informal urbano. Esta redistribución lleva implícito el propósito de lograr la satisfacción de las necesidades básicas.

Una política de crecimiento que garantice no sólo la producción suficiente para la cobertura de las necesidades básicas, sino también el empleo en cantidad y calidad suficientes, dentro de lo cual se incluye la remuneración adecuada al nivel que lo demanda el costo de la canasta básica.

Una reestructuración de la producción y del consumo acorde con la redistribución del ingreso y con las necesidades de empleo e inversión.

En estos elementos se centra la reorientación del modelo de desarrollo y como parte de ella se ubican los distintos esfuerzos sectoriales. En ese plano se ubican algunas de las propuestas recientes para México (Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, 1980; UNICEF-SPP, PNUD, 1989b) o para América Latina (CEPAL, 1984, 1987a, 1987b) que parten de considerar que la pobreza rural no es superable bajo las condiciones globales que la fueron generando. De ese marco se derivan las propuestas macroeconómicas y sectoriales. A otro nivel se colocan planteamientos más específicos, como algunos de desarrollo rural o regional para México que consideran explícitamente la superación de la pobreza (Banco Mundial), o bien otros formulados para América Latina (FAO, IICA, 1990) o para un contexto más amplio (Jolly, Cornia).

b) Los cambios en la política macroeconómica y en la sectorial

El énfasis en uno u otro aspecto de la política macroeconómica varía dependiendo de los elementos que más se privilegiaron en la interpretación de las causas de la pobreza, pero los que más se destacan son los de la asignación del gasto público para el sector y los de la política

salarial. Los diagnósticos revelan que la contracción del gasto para la agricultura ha sido prácticamente generalizada, aunque no hay conclusiones definitivas sobre la incidencia de ese comportamiento sobre la pobreza. Lo que sí es más claro es el efecto de la política salarial sobre los jornaleros, por lo que el planteamiento es más concluyente en lo que se refiere a la necesidad de incrementar los salarios rurales.

En cuanto a la política sectorial, el énfasis aparece referido a las políticas de crédito, precios y apoyo tecnológico. Al igual que en el caso del gasto, más que en los aumentos las recomendaciones se centran en una reorientación de políticas que permita que los créditos y los presupuestos tengan un impacto efectivo sobre los campesinos, es decir, aplicar una política de diferenciación positiva que revierta el sesgo anticampesino dentro del sector, que viene a agravar el sesgo antiagrícola general. Los propósitos de la reorientación se identifican como la necesidad de elevar la cantidad y la calidad del empleo (PREALC, 1988), y de incrementar la productividad y el ingreso.

Desde otro punto de vista, se trataría de aumentar la dotación de activos de los pobres y de mejorar sus factores productivos bajo condiciones nuevas (en comercialización y transformación, por ejemplo) que impidan que las mejorías en productividad se filtren hacia fuera del subsector campesino, lo que regeneraría el denominado círculo de la pobreza.

c) Lineamientos generales y condicionantes

Además de los señalamientos globales y sectoriales, se insiste reiteradamente en algunos principios sobre los que es creciente el consenso, incluso entre enfoques diferentes. Algunos de ellos son los siguientes:

El *carácter predominantemente productivo* de la estrategia contra la pobreza rural. Ya es lugar común alertar contra las visiones asistencialistas sobre la pobreza, tanto que en ocasiones se cae en un riesgo serio: el menospreciar el impacto de la dotación de servicios y de la construcción de la infraestructura básica, dejando de lado el hecho de que estos aspectos son en sí mismos factores causales. Al respecto, parece necesario precisar mejor el efecto del desarrollo educativo, de la salud pública y de la comunicación, principalmente, sobre el desarrollo rural, lo que permitiría revalorar la función de estos aspectos en la estrategia contra la pobreza.

De hecho, una de las principales deficiencias en la argumentación a favor de una política contra la pobreza rural es la insuficiente articulación entre la política productiva y la política social, así como el también deficiente sustento que se le da a la idea de que la superación de la pobreza se revierte en un mayor crecimiento productivo en el sector y en el resto de la economía. Si el asistencialismo tiene como crítica el no incidir en las causas estructurales de la pobreza, el productivismo tampoco ha resuelto los problemas (Esquel).

La diferenciación de la estrategia. Los planteamientos globalizadores han resultado ineficaces no sólo por la dispersión de recursos sino porque no siempre han favorecido a los grupos más pobres. Se ha precisado mucho la necesidad de que el diseño de las estrategias tenga una identificación por grupos atendiendo a las variaciones que se encuentran en las causas determinantes de la pobreza en cada uno de ellos. Se distingue comúnmente a: asalariados, pequeños productores con tierra e indígenas, a sabiendas de que en muchos casos no es clara la distinción. Esta diferenciación no significa lo mismo que la atención a los grupos más vulnerables, sobre lo que tanto insisten los planteamientos de UNICEF, lo que tiene una razón de ser distinta.

De la diferenciación se desprende la *focalización*, con el fin de precisar mejor los destinatarios de los apoyos y de aplicar instrumentos más selectivos. En este aspecto es más notoria la insistencia del Banco Mundial, a partir de la recomendación de optimizar el impacto de los recursos públicos sobre la pobreza. El riesgo es el opuesto al de las estrategias no diferenciadas, es decir, el de la exclusión de grupos pobres que no reúnen requisitos administrativos, además de otros problemas de control y administración.

La *localización*, que se refiere a la ubicación espacial de la población objetivo, a partir de lo cual se despliegan las acciones concretas.

Participación en el diseño y ejecución de los programas, y *democratización* de las políticas, tanto en términos de democracia en su sentido amplio como de respeto a la autonomía de las organizaciones, y de respeto a las peculiaridades culturales de los grupos involucrados y a sus formas de decisión y trabajo.

Descentralización, no sólo para la administración y ejecución de los programas, sino también en el plano fiscal y presupuestal.

Precisión en el conocimiento de las características y determinacio-

nes de la pobreza rural, así como de su ubicación geográfica, como elemento indispensable para arribar al diseño adecuado de las políticas y al éxito en su ejecución.

4. OTROS ASPECTOS

Se retoman también otros elementos de importancia, como son los siguientes:

El establecimiento de *metas específicas* de reducción de la pobreza, tanto en términos de ingreso y producción como de satisfacción de necesidades básicas. Este aspecto es trascendente no sólo porque permite una evaluación más precisa de los resultados de los programas, sino también porque da elementos de seguimiento y control social. El no especificar compromisos puede tener una razón política, pero puede propiciar indefiniciones que actúan contra el propio programa.

La *evaluación de experiencias previas de desarrollo rural desde la perspectiva de su impacto sobre la pobreza*. La finalidad es clara: ajustar los proyectos en función de su efecto social. Al respecto, es notorio que se tiene un conocimiento muy vago sobre el resultado que han tenido diversos programas aplicados en México a partir de criterios relacionados con la pobreza (PIDER, SAM, PRODERITH, COPLAMAR, PLANAT, Programas Regionales), a pesar de que existen evaluaciones dispersas. Algunos estudios generales (IICA, 1990, FAO) han realizado evaluaciones sobre políticas más generales (la reforma agraria, el desarrollo rural integral), pero el grado de agregación es tan alto que las conclusiones son discutibles, a no ser que se las observe en periodos muy largos, y aun así hay dificultades para diferenciar los elementos clave en la evolución de la pobreza rural. Por eso puede ser más conveniente centrar la atención en proyectos más localizados espacial y temporalmente.

La *cuantificación de los recursos para superar la pobreza*. Esto se desprende de la cuantificación de las metas, pero tiene una explicación más amplia: el dar un sustento político a la necesidad de redistribuir recursos a los pobres rurales. El fundamento global surge del planteamiento de la deuda social, desarrollado recientemente (PREALC, 1988). Esta formulación se ha difundido y se ha ido asimilando al discurso, aunque ha recibido diversas críticas (Piedra), pero es indis-

cutible que tiene la ventaja de llamar la atención sobre los requerimientos financieros para la superación de la pobreza.

En un plano más concreto se encuentran *acciones específicas* para grupos determinados, los más vulnerables (UNICEF-SPP), o planteamientos para pequeños productores desde la perspectiva de la moderación de los efectos del ajuste económico (Longhurst). Como en todos los demás casos, no se trata de planteamientos que haya que tomar en forma excluyente sino de articularlos dependiendo de las condiciones específicas de los grupos pobres.

5. LA REGIONALIZACIÓN DE LA POBREZA

La regionalización de las condiciones de pobreza rural cobra relevancia en la medida que se necesita saber cuál es la ubicación espacial de los pobres. No se trata sólo de que por razones de eficacia presupuestal o de otro tipo haya que dirigir bien los recursos, sino sobre todo de la necesidad de establecer prioridades políticas para que los grupos más pobres no queden excluidos de los programas.

En los últimos años se han realizado diversos ejercicios en esta dirección, a partir de indicadores diversos (ver cuadro 1) y también con fines diferentes, aunque concluyen en una regionalización a partir de criterios de pobreza o de bienestar (ver cuadro 2). Estos resultados son útiles sobre todo porque construyen un índice que permite comparar entre estados, entre regiones o entre municipios. El de COPLAMAR (1982, vol. v) es también en este aspecto el trabajo más completo y el que marcó la pauta de la mayor parte de los otros. Su desagregación llegó al nivel municipal, pero se realizó también por núcleos regionales, estados y, como se ya se mencionó, distinguiendo entre municipios agrícolas. La mayor parte de su información provenía del censo de 1970.

Trabajos posteriores (PNUD, 1989b) han mostrado que el orden de los estados según su grado de pobreza no cambió mucho hasta 1980, pero sí el estrato en el que se ubican. También hay cambios en el orden municipal. En la década de los ochenta eso pudo haberse modificado sensiblemente, pero aún no ha sido confirmado. En todo caso, dichos trabajos son una referencia muy útil, sobre todo los de CONAPO (1987) y DICCONSA (1989a). También se han realizado trabajos de regionalización municipal (INEGI, 1984) o estatal (González) que son muy

útiles tanto por sus aportes metodológicos como por sus resultados, sobre todo en el segundo caso, en el que se toman variables sociales que enriquecen el resultado. Otros estudios muestran regionalizaciones de pobreza a partir de indicadores más directamente vinculados al nivel de vida (CEPAL, 1981).

Sin embargo, para fines más concretos de orientación de políticas esos trabajos necesitan afinarse hasta donde lo permita la desagregación estadística. Uno de ellos, DICCONSA, 1989b, propone una vía muy prometedora ya que baja al nivel de localidades para construir un índice de pobreza, y eso puede dar una base para dirigir mejor los esfuerzos contra la pobreza. Sin embargo, incluso en este caso los resultados necesitan ser confrontados directamente para evitar sesgos ocasionados por el tipo de información utilizada, ya que no se incluyen indicadores como los de nutrición y algunos demográficos y de salud que no son captados en los censos.

Como toda regionalización tiene fines específicos, para los de orientación de programas contra la pobreza rural sería útil realizar una tomando en cuenta a los distritos de desarrollo rural, en un primer momento, por municipios. Esto sería útil para clarificar los distritos de mayor prioridad para realizar las acciones a que se refiere la Ley de Distritos de Desarrollo Rural que marca como uno de los lineamientos para la administración y funcionamiento de los mismos el "mejorar los niveles de vida de la población rural, procurándoles mínimos de bienestar". No sólo se contaría con un índice de pobreza por distrito, sino que habría mejores bases para una caracterización de la pobreza tomando en cuenta tanto los factores sociales como los productivos, y eso permitiría sugerir alternativas en la vinculación de las políticas productivas con las sociales para articularlas en programas más integrados contra la pobreza rural. Lo más conveniente sería que la base informativa de estos trabajos fuera compatible con la que arrojará el censo de 1990, de tal manera que los resultados fueran comparables.

Para algunos casos ese trabajo podría llevarse al nivel de localidades, más que todo para probar una metodología que luego podría generalizarse. Esto permitiría enriquecer la visión sobre la pobreza rural, ya que a los indicadores disponibles se podrían agregar otros más directos, como podrían ser algunos de alimentación, salud y condiciones ambientales. De igual forma, para casos especiales podría avanzarse en los llamados estudios de "mapa de pobreza" (Janvry), con los que

se podría hacer una interpretación más precisa de la pobreza rural a partir de sus determinantes estructurales.

Estos trabajos serían útiles para realizar una evaluación del impacto de los actuales programas de desarrollo rural y de proyectos específicos en algunas regiones. También podrían ser útiles para orientar la acción de las demás instituciones en los distritos, y servirían de base para la planeación de programas regionales con énfasis en el desarrollo rural.

6. SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES

Sin perder de vista que las necesidades de elaboración o ejecución de las políticas y de los programas concretos imponen pautas para la realización de los estudios, en este caso los de pobreza rural, se sugiere avanzar tanto en un plano conceptual y analítico como en uno de resultados más prácticos como herramientas de trabajo.

La revisión llevada a cabo permite decir que el desarrollo de los conceptos básicos sobre la pobreza rural ha sido muy rico, pero que los avances se encuentran muy dispersos en una gran cantidad de trabajos, y que esa riqueza no se refleja bien en el discurso ni en los programas institucionales. La consecuencia no es una simple imprecisión verbal sino en ocasiones la confusión y los errores conceptuales. Por eso puede ser pertinente intentar una síntesis que además podría permitir precisar algunos elementos que no se han adecuado plenamente a las peculiaridades de la pobreza rural de México.

En lo que se refiere a la caracterización de la pobreza rural, los avances sólo pueden surgir en la medida que se realicen nuevos estudios o se trabaje sobre algunos existentes que no han sido aprovechados cabalmente. En aspectos más concretos, se han detectado insuficiencias en algunos elementos que a pesar de ser muy mencionados no tienen suficiente sustentación. Es el caso de los factores políticos u organizativos vinculados a la pobreza, o en los ecológicos. Estos pueden ser puntos concretos a desarrollar para enriquecer aquella caracterización. También sería fructífero avanzar en el conocimiento de la relación que guardan los elementos productivos con las expresiones sociales de la pobreza, pero eso requiere estudios más amplios o bien estudios de caso en condiciones contrastantes. Esto podría aportar elementos para enriquecer las interpretaciones sobre las determinantes específicas de la pobreza rural. La caracterización también puede com-

pletarse con la sistematización de trabajos especializados (salud, nutrición, educación, por ejemplo) que han avanzado en el conocimiento de la pobreza rural, pero que no han sido aún integrados.

Otra área en la que podría ser útil trabajar es la evaluación del efecto de los cambios en la política de desarrollo rural sobre la pobreza. El resultado sería más fructífero si eso se realizara en distritos de desarrollo rural seleccionados. Si la evaluación no se pudiera llevar a cabo al menos podría proponerse una metodología específica para dar seguimiento a los efectos de las políticas sobre la pobreza rural. En esta misma dirección también podría ser útil la sistematización de evaluaciones parciales desde la perspectiva de la pobreza sobre programas anteriores.

En lo que se refiere a las políticas podría ser útil tratar de sistematizar y, en lo posible, fortalecer las argumentaciones en torno a las necesidades de articular las políticas productivas con las sociales como base para la superación de la pobreza rural. Por último, en relación a la regionalización de la pobreza rural, se considera útil elaborar índices de pobreza por distrito de desarrollo rural a partir del nivel municipal, y en algunos casos hacerlo a nivel de localidades, pues eso podría ser de utilidad para la planeación distrital y para una mejor vinculación de las políticas productivas y sociales.

CUADRO 1. *Indicadores utilizados en distintas regionalizaciones de la pobreza*

<i>Indicadores</i>	<i>Estudios</i>				
	COPLAMAR	PNUD	GONAPO	INEGI	DICCONSA
<i>Ingresos y PEA</i>					
Bajos ingresos de la PEA	x				
PEA de bajos ingresos		x			
PEA sin ingresos		x			
PEA que gana hasta 1 SMN			x	x	x
PEA agrícola	x	x	x	x	
PEA que labora hasta 32 H.		x		x	x
Subempleo	x				

CUADRO 1. (Continúa)

Indicadores	Estudios				
	COPLAMAR	PNUD	CONAPO	INEGI	DICCONSA
<i>Población y educación</i>					
Pob. rural (loc. <2500 H.)	x				
Pob. rural (loc. <5000 H.)			x		
Pob. analfab. de 15 a. y >	x	x	x		
Pob. analfab. de 10 a. y >				x	x
Pob. de 15 a y > sin inst.				x	x
Pob. de > 6 a. sin inst. primaria completa	x	x	x	x	x
Pob. de 6-14 a. que no asisten a la escuela		x		x	x
Pob. de 18 a. y > sin enseñanza media		x		x	x
<i>Vivienda</i>					
Viv. sin agua entubada	x	x	x	x	x
Viv. sin electricidad	x	x	x	x	x
Viv. sin drenaje	x	x	x	x	x
Viv. con piso de tierra		x		x	x
Viv. de un sólo cuarto		x		x	x
Viv. de uno o dos cuartos			x		
Hacinamiento	x				
<i>Salud y alimentación</i>					
Tasa bruta de mortalidad	x			x	x
Tasa de mortalidad preesc.	x				
Habitantes por médico	x				
Subc. leche, carne, huevo	x				
<i>Otros</i>					
Tasa neta de migración			x		
Paridez de 25-29 años			x		
Incomunicación rural	x				
No disponib. de radio y tv	x				
Pob. que no usa calzado	x				

FUENTE: Elaborado a partir de COPLAMAR, 1982, PNUD, 1989b, CONAPO, 1987, INEGI, 1987a, y DICCONSA, 1989a.

CUADRO 2. *Algunas comparaciones entre distintas regionalizaciones de la pobreza*

<i>Indicadores</i>	COPLAMAR	PNUD	CONAPO	INEGI	DICCONSA
Número de indicadores	19	13	11	14	14
Tipo de índice	Marg.	Marg.	Marg.	Bienest.	Marg.
Estratos de marg. o bienest.	5	5	4	3	5
Año de la información base	1970*	1980	1980	1980-82	1989**
Comparabilidad nacional	SI	SI	SI	NO	SI
Cobertura:					
Estatal	SI	SI	SI	SI	SI
Regional	SI	SI	NO	NO	SI
Municipal	SI	SI	SI	SI	SI
Localidad	NO	NO	NO	NO	SI

* Para educación y vivienda se utilizó información cercana a 1975.

** Proyecciones.

FUENTE: Ver cuadro 1.

REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA SELECCIONADA

- Albarrán, J. M. y J. de la Fuente. "Sistema alimentario en el medio rural. Un modelo de seguimiento". Documento del Proyecto FAO-PNED (Sisvan), 1988.
- Altimir, Oscar, "La pobreza en América Latina. Un examen de conceptos y datos". *Revista de la CEPAL*, núm. 13, abril de 1981, Santiago de Chile, 1981.
- Arnauld, Jacques, "Repercusiones nutricionales en situaciones de crisis y de políticas de reajuste económico". Documento presentado a la Reunión de Expertos sobre Estrategias contra la Pobreza, de CEPAL, México, 22-23 de mayo de 1989.
- Banco Mundial, "México. Strategy Proposal for Regional/Rural Development in the Disadvantaged States". Fotocopia, 1989.
- Beccaria, Luis, y Alberto Minjuin, "Métodos alternativos para estimar la evolución de la pobreza". INEGI, Buenos Aires, 1985.
- Boltvinik, julio 1986a, "Sistema de necesidades y modo de vida en México". *Revista Investigación Económica*, vol. XLV, núm. 175, enero-marzo de 1986, México.
- , julio 1986b, "Modo de producción estatal y satisfacción de necesidades esenciales: el caso de México". *Revista Investigación Económica*, vol. XLV, núm. 177, julio-septiembre de 1986.

- Brenda, Rosa (Ed.), "Living Standars Measurement Study. Abstracts of Working Papers 1-59". World Bank, LSMS, Washington, D. C., 1989.
- Centro de Investigación Cultural y Científica, A. C. "Encuesta nacional sobre la calidad de la primaria". Realizada por DATAVOX S. C., 1989.
- CEPAL 1981, "Naturaleza y alcance de la pobreza en Guatemala". Documento informativo núm. 2 para el Seminario sobre Pobreza y Grado de Satisfacción de las Necesidades Básicas en el Istmo Centroamericano, México, 31 de marzo-2 de abril de 1981.
- CEPAL 1982, *Economía campesina y agricultura empresarial. Tipología de productores del agro mexicano*. Siglo XXI Ed., México, 1982.
- 1984. "La superación de la pobreza: una tarea urgente y posible". Informe Final del Proyecto Interinstitucional de Pobreza Crítica para América Latina. (E/CEPAL/G. 1308). 1984.
- 1987a. "Desarrollo, transformación y equidad: la superación de la pobreza" (LC/G. 1448. Conf. 79/4), 1987.
- 1987b, "El desarrollo de América Latina y el Caribe: escollos, requisitos y opciones" (LC/G. 1440. Conf. 79/3), 1987.
- 1989a, "Informe de la Reunión de Expertos sobre Estrategias contra la Pobreza", México, 1989.
- 1989b, "Política macroeconómica y pobreza. Estudio del impacto de instrumentos seleccionados de política macroeconómica en el caso de Guatemala" (LC/MEX/L. 113), México, 1989.
- CNIA-SARH, "Fichero bibliográfico del sector agropecuario". México, 1987.
- COMTYS (Corporación Mexicana de Desarrollo Tecnológico y Socioeconómico, A. C.), "Desarrollo de un modelo metodológico participativo en salud y nutrición para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales marginadas". Fotocopia, México, 1986.
- CONAPO, "Población por municipio y estado según índice y grado de marginalidad". Listado, s/f.
- 1987, "Indicadores sobre fecundidad, marginación y ruralidad a nivel municipal". 31 fascículos, 1987.
- 1988a, "México demográfico. Breviario, 1988".
- 1988b, "Población y desarrollo en México y el mundo. Evolución, situación actual y perspectivas". México, 1988.
- COPLADE-Oaxaca, "Programa contra la pobreza". Oaxaca, 1988.
- Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, "Propuesta para determinar un índice de marginación". Documento para discusión, 1989.
- 1990, "El combate a la Pobreza: Lineamientos programáticos". Preliminar, 1990.
- Coombs H., Philip, y Manzor Ahmed, *La lucha contra la pobreza rural. El aporte de la educación no formal*. Ed. Tecnos, para el Banco Mundial, Madrid, 1975.

- COPLAMAR 1978, "Programas integrados". (28 programas y 6 resúmenes por zonas). Presidencia de la República, México, 1978.
- 1982, *Necesidades esenciales en México. Situación actual y perspectivas al año 2000*". Alimentación, educación, vivienda, salud y geografía de la marginación. Siglo XXI Ed., México, 1982.
- 1983. *Macroeconomía de las necesidades esenciales en México. Situación actual y perspectivas al año 2000*. Siglo XXI Ed., México, 1983.
- Cornia, Giovanni Andrea, y otros (Comp.) *Ajuste con rostro humano*. Vol. 1, Siglo XXI de España publicado para UNICEF, Madrid, 1987.
- Cortázar, René. "Necesidades básicas y extrema pobreza". CIEPLAN, Santiago de Chile, 1978.
- DICCONSA 1989a, *Una metodología para la definición de municipios y localidades que pudieran ser considerados como de pobreza extrema. Propuesta*, 1989.
- 1989b, *Propuesta para determinar un índice de Marginación*. Estado de Hidalgo. 1989.
- Emmerij, Louis, "Desarrollos en las estrategias de desarrollo", en Mario M. Carrillo H. (Comp.), *Teoría y política económica en el proceso de desarrollo*". Universidad Veracruzana, México, 1984.
- Esquel Group Foundation Inc, "Las políticas de desarrollo rural: balance y perspectivas estratégicas". Resumen. Fotocopia, IICA, San José, C. R., 1988.
- FAO-PNUD, "Sistema de vigilancia alimentaria y nutricional. México. Resultados y recomendaciones del proyecto". Roma, 1989.
- FAO, "Potencialidades del desarrollo agrícola y rural en América Latina y el Caribe". Informe principal y anexo II (Pobreza rural), 1988.
- Flores A., Angel, y José Antonio Morán, "Efectos del modelo de atención a la salud del Programa IMSS-COPLAMAR sobre el estado de salud de la población rural marginada de México". Revista *Salud Pública de México*, vol. 31, núm. 6, noviembre-diciembre de 1989, INSP.
- Germani, Gino, *El concepto de marginalidad*. Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires, 1980.
- Ghiglazza, Víctor, "Bibliografía sobre la pobreza en América Latina y el Caribe". Documento del Proyecto UNICEF-SPP ("Ajuste con dimensión humana. Caso de México"), 1988.
- Glewwe, Paul, y Jacques van der Gaag, *Confronting Poverty in Developing Countries. Definitions, Information and Policies*. World Bank, LSMS Working paper núm. 48, Washington, D. C., 1988.
- Glewwe, Paul, y Dennis de Tray, *The Poor in Latin America During Adjustment. A Case Study of Peru*. World Bank, LSMS Working paper núm. 56, Washington, D. C., 1989.
- Gobierno del Estado de Hidalgo, "Programa de ataque frontal a la pobreza en áreas rurales de Hidalgo", 1988.
- González Block y otros, *Regionalización sociodemográfica y de salud de la Re-*

- pública Mexicana: Un instrumento para la planeación e investigación en atención primaria a la salud.* INSP, Col. Perspectivas en salud pública núm. 2, 1986.
- Gracierena, Jorge, *La estrategia de necesidades básicas como opción en la América Latina, en Carlos Portales.* (Selección de) Lecturas de El Trimestre Económico, núm. 48, Fondo de Cultura Económica, México, 1983.
- Hernández, Patricia (Ed.), *La salud de la mujer y el niño: hacia una estrategia de atención primaria en Guerrero.* INSP, Col. Perspectivas en salud pública, núm. 8, 1989.
- Hernández L. Enrique y Margarita Parás F. "México en la primera década del siglo XXI. Las necesidades sociales futuras". *Revista Comercio Exterior*, vol. 38, núm. 11, noviembre de 1988.
- , 1989a, "Medición de la incidencia de la pobreza y de la pobreza extrema en México. 1963-1988". Documento preparado para el Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza en América Latina de PNUD, Bogotá, 1989.
- , 1989b, *Efectos del crecimiento económico y la distribución del ingreso sobre la pobreza y la pobreza extrema en México (1960-1988).* UAM-I, 1989.
- Hewitt de A., Cintia, "Ensayo sobre la satisfacción de las necesidades básicas en México, 1940-1970", en Marc Nerfin, *Hacia otro desarrollo: enfoques y estrategias.* Siglo XXI Ed., México, 1978.
- IICA, 1988, "Estrategia para fortalecer la participación de la economía campesina en la reactivación y el desarrollo del sector agropecuario". Fotocopia, San José, C. R., 1988.
- , 1990, *América Latina y el Caribe: pobreza rural persistente.* Serie Documentos de Programas, núm. 17, S. José, C. R., 1990.
- Ibáñez, Gonzalo, "América Latina y el Caribe. Pobreza y marginalidad rural". Documento Introductorio, fotocopia, IICA, San José, C. R., 1988.
- INEGI 1984, *Regionalización municipal de los Estados Unidos Mexicanos. un caso de estudio*", 1984.
- 1987a, *Cuaderno de información estatal para la planeación.* Varios estados, 1987.
- 1987b, *Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto de los Hogares 1983-1984.* Resultados preliminares, 1987.
- 1989a, *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los hogares. Primer Trimestre 1984,* 1989.
- 1989b, *Informe metodológico de la Encuesta Nacional de ingresos y gastos de los hogares. 1983-1984,* 1989.
- Janvry de, Alan, y otros, "Rural Development in Latin América: An Evaluation and a Proposal". Documento preparado para el Plan de Acción Conjunta para la Reactivación Agropecuaria en América Latina y el Caribe", IICA, San José, C. R., 1988.
- Uribe-Echeverría, Francisco, "Pobreza y planificación del desarrollo regional: elementos para una crítica", en Margarita Jaramillo de Botero y Francisco Uribe-

- Echeverría, "Pobreza, participación y desarrollo regional. CIDER, Bogotá, 1986.
- Jolly, Richard, y Giovanni Andrea Cornia (Comps.), *Efectos de la recesión mundial sobre la infancia*. Siglo XXI de España, publicado para UNICEF, Madrid, 1984.
- Jordán, Fausto, y Diego Londoño, *Experiencias en la aplicación de estrategias para combatir la pobreza rural*. IICA, serie Documentos de Programas, núm. 5, S. José, C. R., 1987.
- Knochenhauer, Guillermo. "Mejoramiento productivo del nivel de vida rural". Fotocopia, 1989.
- León, Francisco, "Pobreza rural: realidades y perspectivas", en CEPAL-PNUD, *¿Se puede superar la pobreza? Realidad y perspectivas en América Latina*. Santiago de Chile, 1980.
- Lewis, Jhon P. *Strengthening the Poor: What Have We Learned?* Transaction Books, Washington, D. C., 1988.
- Longhurst, Richard, "Políticas en favor de los pequeños agricultores", en Giovanni Andrea Cornia y otros (comps.), *Ajuste con rostro humano*, vol. I, Siglo XXI de España, publicado para UNICEF, Madrid, 1987.
- Lustig, Nora, "Cuestionario sobre las características de la dieta en distintos tipos socioeconómicos de la población rural". Documento del Proyecto FAO-PNUD (Sisvan), 1987.
- Molina, Sergio, y Sebastián Piñera. "La pobreza en América Latina: situación, evolución y orientaciones de políticas", en CEPAL-PNUD, *¿Se puede superar la pobreza? Realidad y perspectivas en América Latina*. Santiago de Chile, 1980.
- Molina, Sergio, "La pobreza. Descripción y análisis de las políticas para superarla". En *Revista de la CEPAL*, núm. 18, Santiago de Chile, diciembre de 1982.
- Morales I., Manuel, "Evaluación de programas para mejorar la situación alimentaria y nutricional de la población de bajos ingresos". Documento síntesis, versión preliminar, Proyecto CONAL-Banco Mundial, 1989.
- Moreno, José A., "El otro desarrollo: una nota sobre su viabilidad", en revista *El Trimestre Económico*, núm. 206, vol. LII (2), abril-junio de 1985. Fondo de Cultura Económica, México, 1985.
- Navarro, Hermilio, y Jacques Arnauld, "Diagnóstico para acciones regionales en la agricultura y alimentación rural". Documento del Proyecto FAO-PNUD (Sisvan), 1987.
- Ochoa, R. T., "Consumo alimentario en el campo. Seguimiento de la situación alimentaria en la población de bajos ingresos. Informe técnico". Documento del Proyecto FAO-PNUD (Sisvan), 1988.
- Oswald, Ursula 1986, *Campeñinos protagonistas de su historia. La coalición de los ejidos colectivos de los valles del Yaqui y Mayo: una salida a la cultura de la pobreza*. UAM-X, 1987.
- , 1990, "Crisis y sobrevivencia en Morelos: economía política del maíz y

- de sus precios". Ponencia presentada al Seminario sobre el maíz y la crisis económica en México. UNRSID, 1990.
- Piedra de la, Enrique, "Cómo recuperar el progreso social en América Latina". Informe de un seminario de políticas del Instituto de Desarrollo del Banco Mundial, núm. 17, Banco Mundial, Washington, D. C., 1989.
- PNUD 1986, "Pobreza crítica" (RLA/86/004), 1986.
- 1987, "Proyecto regional para el tratamiento integral de la pobreza. México". Informe de la primera etapa, 1987.
- 1989a, "Documento técnico y declaración regional sobre la pobreza". Proyecto regional para la superación de la pobreza, Bogotá, 1989.
- 1989b, "Proyecto regional para la superación de la pobreza. México". Informe de la segunda etapa, 1989.
- PREALC 1987, "Ajuste y deuda social. Un enfoque estructural". Santiago de Chile, 1987.
- 1988, "Deuda social. ¿Qué es, cuánto es, cómo se paga?". Santiago de Chile, 1988.
- 1989. SPP/OIT/PNUD/MEX, "Observaciones a la encuesta ingreso-gasto de los Hogares". Documento del proyecto de apoyo al desarrollo del Sector Social de la Economía (86/008), 1989.
- Presidencia de la República, *Presupuesto de egresos de la Federación*. Años 1989 y 1990, tomo 1, Exposición de motivos.
- Provencio, Enrique, "Descentralización y participación campesina. México". Trabajo preparado para el Proyecto III de PCA, *Descentralización y participación campesina en América Latina y el Caribe*. San José, C. R., 1989.
- Stavenhagen, Rodolfo, "Campesinado, necesidades básicas y las estrategias de desarrollo rural", en Marc Nerfin, *Hacia otro desarrollo: enfoques y estrategia*. Siglo XXI Ed., México, 1978.
- UNICEF, "Estado mundial de la infancia". Varios años (1974 a 1990).
- UNICEF-SPP, *Ajuste con dimensión humana. Caso de México*. Versión definitiva de la Tercera Etapa del Proyecto, 1988.