



# Reducir la pobreza con cinco pesos (y otras maravillas del viaducto elevado)

VIRIDIANA RÍOS

Estudiante del doctorado en Gobierno y miembro del Programa en Iniquidad y Política Social en la Universidad de Harvard. Licenciada en Ciencia Política por el ITAM.

Puede que los cinco pesos que pagaremos por usar el viaducto elevado sea nuestra más importante contribución personal a la reducción de la pobreza en México...

Sí, a mí también me cuesta creerlo pero comencemos por el principio.

Las formas más comunes y directas con las que los ciudadanos tratamos de reducir la pobreza son bien conocidas por todos: damos propinas en los altos a los limpia-parabrisas, compramos dulces a los vendedores ambulantes, damos caridad. Hay sin embargo, formas más atenuadas e indirectas de combatir la pobreza que los economistas constantemente citan al hacer política pública: acumulación de capital humano, apertura de líneas crediticias, fortalecimiento de la propiedad privada, mejoras tecnológicas e institucionales. Estas últimas podrán ser –quizá– más eficaces pero están generalmente alejadas de la esfera de acción del ciudadano promedio.

Las políticas públicas de alivio a la pobreza las dictan los tecnócratas –doctores en economía de Harvard y Stanford– bajo la premisa fundamental que gobierna todo asunto económico: que la oferta y la demanda determina los precios. Por ejemplo, pensando en el mercado laboral, se asume que cada persona vende su trabajo (oferta) y obtiene un pago (precio) que está determinado por a) las necesidades del mercado (preferencias) y b) la carencia relativa de mano de obra (demanda).

La pobreza emerge –entre otras razones– cuando un individuo carece de bienes valiosos para vender en el mercado. Por ejemplo, sabemos que el mercado laboral valora más a individuos con educación formal que a aquellos que no la tienen. Esto se infiere a partir de los salarios que se pagan a los universitarios: en México tener un título de

licenciatura duplica –o triplica– los ingresos. Así, si se carece de educación formal se reduce nuestra capacidad de creación de ingreso. En pocas palabras, somos más pobres.

Éste es precisamente el enfoque de programas sociales como Oportunidades. Se otorgan becas para fomentar la educación de los jóvenes y proveerlos así de un bien valioso que puedan vender en los mercados: su cabeza. Note que la suposición principal de este modelo de alivio a la pobreza es que *existe una demanda laboral por gente más educada pero no suficientes jóvenes con educación para tomar dichas plazas*. La falla de mercado no es la falta de empleo, sino la falta de gente capacitada.

Sí, yo también estoy moviendo la cabeza en señal de desaprobación.

Las tasas de desempleo y subempleo del país no parecen sostener esta lógica. ¡De hecho, si algo hace falta en México es generación de empleos! Por eso el alivio a la pobreza generado por Oportunidades es tan frágil. Por eso las estadísticas de pobreza fluctúan año con año. Oportunidades, la principal arma para la reducción de la pobreza en el país está diseñada para operar bajo suposiciones económicas irreales.

Los economistas lo saben y han intentado solucionar el problema, al menos tangencialmente, mediante otro componente de Oportunidades: los créditos productivos. Al terminar la preparatoria, los jóvenes reciben una transferencia monetaria que les servirá para poder iniciar su propio negocio o proyecto productivo. La generación de autoempleo es prometedora e incluso puede tener importantes repercusiones para reducir el crimen como ha planteado Ríos (2009a). Sin embargo, nuevamente, esta política pública está basada en suposiciones no triviales como que a) los jóvenes

tienen la capacidad, motivación y creatividad para desarrollar un proyecto con potencial económico, y b) hay un mercado que necesita de los bienes que estos jóvenes van a crear. Es decir, asume que hay gente que quiere comprar lo que estos jóvenes van a producir.

Sí, yo también sigo moviendo la cabeza en señal de desaprobación.

Ésta no es la manera en la que las cosas se dan en lugares altamente marginados. En comunidades alejadas, donde la pobreza reduce la capacidad de compra de las personas o donde los mercados son extremadamente pequeños y poco diversificados, los nuevos negocios tienen pocas probabilidades de florecer.

La solución racional a este dilema –y lo que todo economista neoclásico asumiría como cierta– es que los jóvenes de Oportunidades se transportarán con sus créditos e intelectos y se colocarán geográficamente en lugares donde sus capacidades sean más apreciadas o donde sus proyectos productivos tengan más clientes o mejores probabilidades de ser exitosos.

Y eso es ciertamente lo que está sucediendo. El interés tiene pies.

Jóvenes en busca de mercados se transportan diariamente a zonas urbanas donde se concentra la riqueza y el empleo. La distancia a la que se encuentran los mercados dicta qué tan difícil será moverse y qué tan fácil será encontrar un mercado para sus capacidades. Los que viven en Cuautitlán Izcalli, en el Estado de México, se transportarán dos horas para trabajar en Buenavista; los que viven en Chacahua, Oaxaca, tendrán que cruzar la laguna y 20 kilómetros de terracería antes de llegar a la carretera más cercana para después viajar a Acapulco. Cinco horas de transportación o más.

La misma lógica puede ser aplicada a los negocios. Los negocios que se encuentran ubicados en aglomeraciones urbanas son en general más exitosos porque se benefician de mercados laborales más amplios y diversos, disponen de tecnología a mejores costos, tienen menores gastos de transportación y sobre todo, cuentan con más compradores potenciales (Patridge and Rickman, 2008; Krugman, 1991).

Moverse sin embargo, tiene su precio. La distancia a la que los individuos se encuentran de los grandes mercados urbanos afecta directamente su

capacidad de adquirir un ingreso. Transportarse y migrar no es gratis como los economistas neoclásicos pensaban (o siguen pensando).

La importancia de la ubicación y la idea de que transportarse tiene un costo implícito (que muchas veces resulta demasiado alto) es una idea relativamente nueva en la economía. El *Reporte sobre desarrollo mundial*, del Banco Mundial, de 2009 –quizá la publicación anual con mayor impacto en el desarrollo de políticas públicas de alivio a la pobreza– fue dedicado a desarrollar estas ideas. Su frase estrella “los mercados favorecen unas regiones más que otras” y su título “Rediseñando la economía geográfica” marcaron lo que para muchos significó la vuelta a la vida de la geografía (Huang y Magnoli, comps., 2009). La gran puñalada al neoclasicismo económico.

Las ciudades son una fuente de riqueza y las distancias determinan las capacidades de desarrollo. La asociación entre distancia a los mercados y pobreza es sorprendentemente robusta en el caso de México. Como se muestra en el mapa 1, las tasas de pobreza disminuyen considerablemente con la cercanía a aglomeraciones urbanas. Los mercados grandes, tanto domésticos (ciudades) como internacionales (Estados Unidos) generan auras de bienestar económico. De hecho, un decremento de una hora en el tiempo de transportación reduce en .012% el número de pobres (Ríos, 2009b).

Suena poco, pero no lo es. Si las distancias de transportación promedio fueran 15 minutos menores, esperaríamos que 309 790 menos mexicanos vivieran en pobreza.<sup>1</sup> Esos serían los 309 790 jóvenes que, al acercarse a los mercados, encontrarían un trabajo mejor pagado o cuyos negocios florecerían. La ubicación importa y mucho.

Hay dos maneras en que podemos mejorar la suerte de las personas que se encuentran ubicadas en regiones económicamente desfavorecidas por su mala ubicación geográfica. Podemos a) desarrollar directamente dichas regiones, invertir para promover una descentralización general de la producción, o b) crear vías de transportación hacia lugares que ya están desarrollados.

La primera opción, aunque atractiva a primera vista, es bastante complicada. Desarrollar regiones requiere inversiones a gran escala que normalmente resultan económicamente prohibitivas. Aún más, estudios comparativos demuestran que las

naciones que tienen un desempeño económico satisfactorio son aquellas que facilitan la concentración de la producción en ciertas zonas urbanas –no las que la dispersan– y al mismo tiempo, uniforman las condiciones de vida de las personas en lo relativo a educación, salud, alimentación y saneamiento en todo el territorio (Huang y Magnoli, comps., 2009). De hecho, 40% de las diferencias en crecimiento económico entre los países de alto y bajo desarrollo pueden ser explicadas por diferencias en el uso de la infraestructura (Hulten, 1996). Concentrar la producción tiene sus beneficios; por ejemplo, los costos de mantener servicios adecuados para las empresas e individuos (iluminación, transporte, vigilancia, tecnología) se reducen considerablemente con las aglomeraciones.

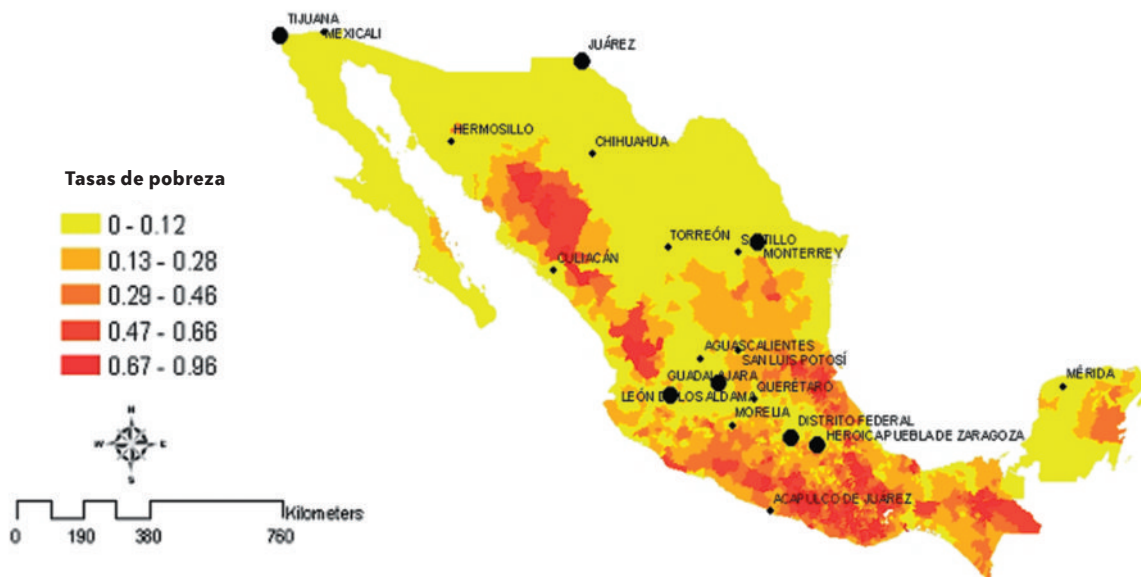
No se trata de crear mercados vigorosos en todas las regiones del país, sino de tener un cierto número de mercados saludables y bien establecidos que se encuentren adecuadamente comunicados con otras comunidades. Dichas comunidades, por supuesto, deben contar con servicios básicos.

Podemos reducir la pobreza si reducimos las distancias entre las regiones. México cuenta con una red carretera de 122.8 mil kilómetros que resulta insuficiente en cantidad y calidad. Se carece de carreteras transversales. No se cuenta con una carretera que vaya directamente de Manzanillo a Tampico, o de Morelia a Querétaro; Arriaga y Salina Cruz

se encuentran desconectadas de Coatzacoalcos, y el tramo de autopista de Campeche a Mérida se encuentra inconcluso. Llegar de Villahermosa a Cancún es difícilísimo dada la mala calidad de las vialidades. Mazatlán y Torreón también se encuentran desconectados, al igual que Pachuca, Tuxpan y Jalapa. En cuanto a carreteras norte-sur es importante mejorar la conectividad de la península de Baja California, de Ensenada a Guerrero Negro, y terminar el tramo carretero que va de Guanajuato a Querétaro.

La inversión no es trivial. Se estima que para poder alcanzar a países como China y Corea se requiere una inversión del 6% del PIB (Hausmann *et al*, 2009). De acuerdo con el *Reporte de competitividad 2009-2010* (Hausmann *et al*, 2009) México se encuentra en el lugar 39 de 133 países en cuanto a calidad de la infraestructura y en el lugar 57 en cuanto a calidad carretera. Al compararlo con otros países latinoamericanos, México califica por encima del promedio regional pero muy por debajo del campeón latinoamericano, Chile. Venezuela, Argentina, Colombia, Perú y Brasil cuentan con redes carreteras de menor calidad.<sup>2</sup>

Dado que aumentar los impuestos es políticamente inviable, las remesas han disminuido y el precio del petróleo no parece que vaya a aumentar, el financiamiento privado y/o el endeudamiento parecen ser las únicas opciones.



Fuente: Autor con datos de Coneval (2005).

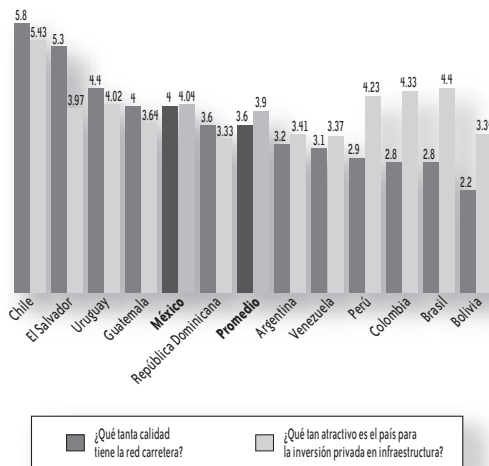


El Foro Económico Mundial clasifica a los países según qué tan atractivos son para la inversión privada en infraestructura. México califica en el lugar 5 de 12 países latinoamericanos, por debajo de Brasil y Argentina. En cierta forma, esto nos pone en el peor de los mundos. La iniciativa privada prefiere invertir en lugares con altos retornos. Los retornos, determinados por la carencia relativa de carreteras, son mayores en países que están en peores condiciones (p. e. Perú). El dilema: México está suficientemente mal como para requerir inversión, pero suficientemente bien como para no dar los retornos más altos.

¿Y todo esto qué tiene que ver con los cinco pesos del viaducto bicentenario?

Si los grandes inversionistas internacionales no están interesados en México, sino en Perú y Brasil, es prioritario encontrar mecanismos alternativos de financiamiento. El viaducto elevado es uno de ellos. Al pagar los cinco pesos usted es un inversionista minoritario.

Cobrar cuotas permite al gobierno invertir en infraestructura y la infraestructura reduce los costos de transportación y la pobreza. Consideremos Cuautitlán Izcalli con sus cerca de 500 mil habitantes (INEGI, 2005). Si el viaducto elevado redujera el tiempo de transportación promedio en media hora, esperaríamos que la obra esté asociada a una reducción de casi tres mil personas bajo la línea de pobreza.



Fuente: Autora con datos de Hausmann et al. (2009). Código: 7 = mucha calidad, muy atractivo; 1 = poca calidad, poco atractivo.

Sí, yo también estoy sorprendida y me pregunto, nuevamente, cuáles son los supuestos de mi aseveración.

Hay varios. Se asume que a) los cinco pesos serán efectivamente utilizados para el financiamiento de la obra, no para otros fines, b) la obra fue construida con calidad y a un precio de mercado, y c) la inversión era necesaria y se realizó en el lugar donde más retornos generaría. Se asume, en pocas palabras, que no hay corrupción.

Por tercera vez muevo la cabeza en señal de desaprobación...



Fuente: Presidencia de la República (2007).



Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2005), *Los mapas de la pobreza en México. Anexo técnico-metodológico*, [http://www.coneval.gob.mx/contenido/med\\_pobreza/1209.pdf](http://www.coneval.gob.mx/contenido/med_pobreza/1209.pdf)

Hausmann, Emilio Lozoya Austin e Irene Mia (comps., 2009), *The Mexico Competitiveness Report 2009*, Ginebra, World Economic Report.

Huang, Yukon y Alessandro Magnoli (comp., 2009), *World Development Report 2009: The World Bank Group. Reshaping Economic Geography*, Washington, The World Bank.

Hulten, C. R. (1996), "Infrastructure Capital and Economic Growth: How Well You Use It May Be More Important Than How Much You Have", *NBER Working Paper Series*. w5847.

INEGI (2005), *Segundo Censo Nacional de Población y Vivienda, 2005*, Aguascalientes, 2005.

Krugman, P. (1991), "Increasing Returns and Economic Geography" en *Journal of Political Economy* 99 (3): 483-99.

Patridge, D. Mark y Dan S. Rickman (2008) "Distance from Urban Agglomeration Economies and Rural Poverty" en *Journal of Regional Science* 48:2 258-310.

Presidencia de la República (2006), *Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012*, México.

Ríos, Viridiana, "Quién se vuelve narco y por qué? El perfil del narcotraficante mexicano" en *Nexos*, octubre 2009.

Ríos, Viridiana (2009b), "Can poverty be reduced everywhere? The role of location in poverty-relief policy efficiency", disponible en <http://www.gov.harvard.edu/people/viridiana-rios-contreras>

\* Agradezco a José Luis Romo por todas las largas noches de estudio que pasamos en el CGIS de Harvard viendo mapas de carreteras y gritando, emocionados, por lo que estábamos descubriendo. [vrios@fas.harvard.edu](mailto:vrios@fas.harvard.edu).

- 1 Esto es por supuesto sólo un estimado y asume que a) otras variables económicas se mantendrán constantes y b) inferencia causal. Una discusión más detallada se presenta en Ríos (2009b).
- 2 Comparar la calidad carretera resulta complejo dado que las estadísticas del Reporte de Competitividad no están basadas en entrevistas a empresarios. Para el caso de México, fueron entrevistados 145 empresarios. Una mejor comparación controlaría por orografía, tamaño del país y expectativas de los encuestados.

