

La pobreza ignorada evolución y características

JULIO BOLTVINIK*

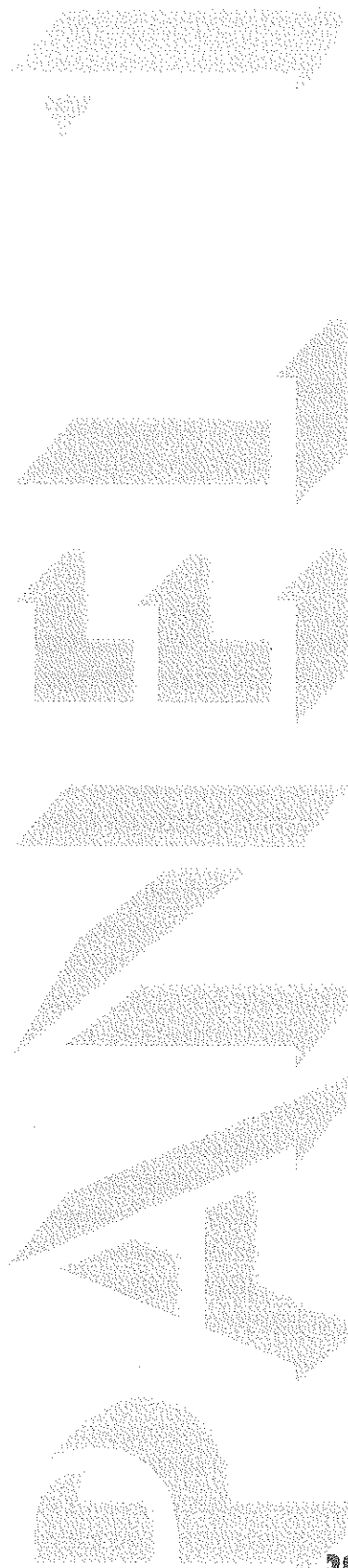
Durante el gobierno de Zedillo se le dio prioridad a la lucha contra la pobreza extrema en el medio rural en detrimento de la lucha contra la pobreza extrema en el medio urbano y contra la pobreza no extrema o moderada en todo el país. Esta orientación estuvo basada en una premisa y en un error de cálculo, lamentablemente el gobierno federal actual no ha corregido esta orientación. Como demostraremos en la ponencia, esta es una corrección urgente.

La premisa es de carácter ideológico el pensamiento neoliberal, la igualdad de oportunidades y la libertad son los valores fundamentales, se piensa que la pobreza extrema concebida sobre todo como hambre es una condición que impide a los individuos participar en el juego del mercado, por ello resulta una obligación del Estado, casi la única que tiene en un mundo en el que el mercado lo hace todo, eliminar este tipo de pobreza para colocar a todos los individuos en posibilidades de jugar el juego, con ello se supone, se lograría la igualdad de oportunidades. Al Estado en cambio, según este pensamiento, no le atañe combatir la pobreza moderada ya que esta se concibe como una condición que no impide a los individuos participar en el mercado, la premisa reduce por tanto, la población objetivo y las políticas de lucha contra la pobreza a los pobres extremos.

El error de cálculo

Un error de cálculo de Santiago Levy, contribuyó a que el gobierno de Zedillo sostuviera que la pobreza extrema en México es un problema predominantemente rural y que afecta a una proporción pequeña de la población nacional, alrededor del 20% en sus cálculos originales basados en la ENIGH84. Levy define a los extremadamente pobres como aquellos cuyo gasto en alimentación es inferior al costo de la canasta

* Colegio de México, Impulso social.



normativa de alimentos. Es decir, son pobres extremos, según esta definición, los que no pueden alimentarse adecuadamente. Sin embargo, como no tenía datos completos del gasto alimentario de los hogares, no pudo comparar el gasto por persona de los hogares contra el costo por persona de la canasta de alimentos, y así obtener directamente el cálculo de cuántos hogares eran pobres. Lo que hizo entonces fue definir la línea de pobreza extrema, es decir, el ingreso por persona mínimo para no ser pobre extremo, el producto de multiplicar el costo de la canasta de alimentos por 1.25, y usó este factor porque supuso que los mexicanos pobres usan el 80% de su gasto total en alimentos. Como no tenía datos se basó en dos autores británicos que decían que los más pobres del mundo gastaban el 80% en alimentos.

La información de las Encuestas de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) han mejorado sustancialmente desde 1984 para acá, Levy trabajó con la de 1984 que al parecer era la última disponible cuando realizó su estudio. Las bases de datos de las ENIGH recientes, a diferencia de las de 1984, permiten calcular el gasto corriente monetario y no monetario en alimentos y su proporción respecto al gasto total. En la de 1984 sólo estaba disponible el desglose del gasto monetario.

El resultado obtenido con la ENIGH2000 es que la proporción del gasto total que los hogares dedican a alimentos –lo que entre los economistas se conoce como el coeficiente de Engel– es para el conjunto de hogares del país entre 26 y 36% dependiendo de lo que incluyamos en el concepto de alimentos. En términos de los hogares más pobres, si usamos el concepto más amplio de alimentos, el máximo al que llegaría este coeficiente de Engel es del 0.44 y, de allí se desprende la conclusión de que dado que no disponía de la información e hizo un supuesto, cometió un error; multiplicó por 1.25 el costo de la canasta de alimentos y a eso le llamó la línea de pobreza, cuando el cálculo correcto dado que el coeficiente de Engel, no es 0.8 sino 0.44, el cálculo correcto significa multiplicar, por 2.6 como mínimo y como máximo alrededor de 3.2, el costo de la canasta para entender la línea de pobreza.

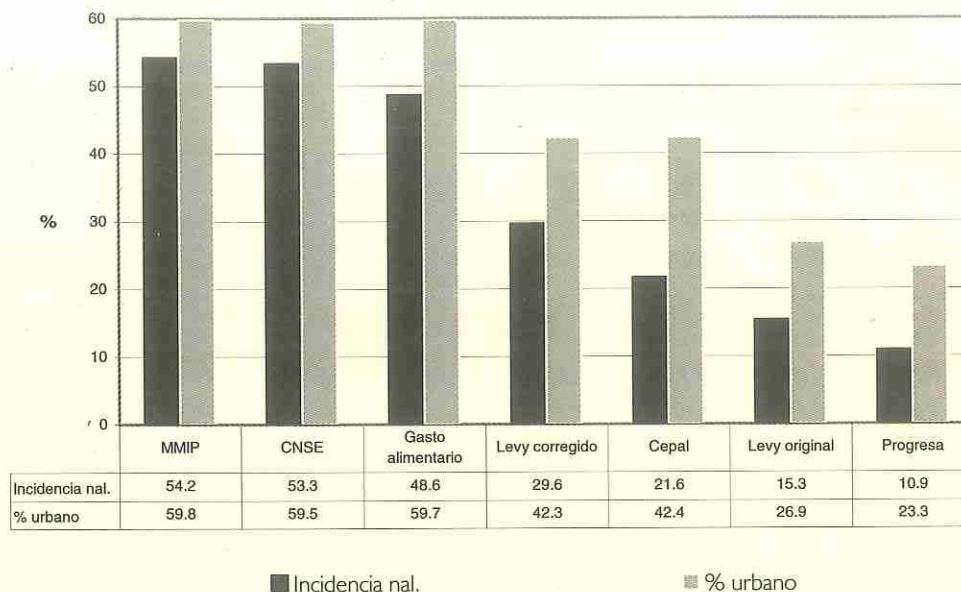
Las dos conclusiones básicas de Levy es que la pobreza extrema es predominantemente rural y que afecta a una proporción pequeña de la población y las implicaciones de política que de aquí se derivan estaban sustentadas en este error. Error que por cierto, también afecta los cálculos de la CEPAL, que también se basan en un coeficiente de Engel pero que allí supone que es 2 para el nivel nacional.

La gráfica 1 presenta –en las columnas claras– los resultados comparativos de calcular la pobreza extrema en México en el año 2000 con base en las siguientes líneas de pobreza extrema y de un método multidimensional.

1. La usada por Levy que es igual al costo de los alimentos multiplicado por 1.25.
2. La corregida usando la opción que el propio Levy prefiere, es decir con el coeficiente de gastos de alimentación de los más pobres, a esto llamo Levy corregido.
3. Con la línea de pobreza extrema que usa PROGRESA, que es igual al costo de la canasta básica de alimentos, es decir, que supone que los hogares gastan el 100% de su ingreso en alimento.
4. La línea de pobreza extrema de la CEPAL, que parte de una canasta alimentaria más generosa que la de COPLAMAR (que es usada por Levy y otros autores), pero que supone que el 100% del gasto del hogar es en alimentos y que los alimentos son más baratos en el medio rural que en el urbano.
5. El cálculo de la pobreza extrema que resulta de comparar directamente tal como lo señala la definición adoptada por Levy, el gasto alimentario *per cápita* de cada hogar contra el costo *per cápita* de la canasta de alimentos (de COPLAMAR);
6. Con la porción de rubros absolutos de la canasta normativa de satisfactores esenciales de COPLAMAR que define la línea de pobreza en este método y que representa alrededor de dos terceras partes del costo de la canasta total.
7. Con el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) que además de ingresos toma en cuenta las necesidades básicas insatisfechas y el tiempo libre disponible.

GRÁFICA I.
Pobres extremos
a nivel nacional
(% de la población)
y participación
de los urbanos
en el total.
 Año 2000.

Diversos métodos



Como se aprecia en la gráfica I la pobreza extrema resultante va desde el 10.9% de la población nacional con el criterio de PROGRESIA –todos estos cálculos son sin ajuste a cuentas nacionales pues era la única manera de compararlas–; 15.3% con la línea original de Levy; 21% con la línea de pobreza extrema de la CEPAL; casi 30% con la de Levy corregida; 49% con el cálculo directo del gasto de alimentos contra el costo de la canasta alimentaria; sube a 53.3% con la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE) de COPLAMAR, esta CNSE es una canasta que incluye todo, alimentos, calzado, transporte, etc., y, a 54.2% con el MMIP.

Los primeros cinco métodos enumerados hasta gasto alimentario –de derecha a izquierda– aplican la misma definición: es pobre extremo el que no puede alimentarse correctamente. Todos ellos, excepto el de la CEPAL, usan la misma canasta alimentaria (la de COPLAMAR) que es una canasta sumamente austera que no incluye ninguna bebida. Las grandes diferencias están en los supuestos sobre la proporción del ingreso que se dedica a alimentos. Sin embargo, en la opción de gasto alimentario no tiene que hacerse ningún supuesto –aunque sí se tiene que elegir entre algunas opciones– por lo cual es el procedimiento del gasto alimentario, sin duda el único cálculo correcto de entre todos aquellos que restrin-

gen la definición de pobreza extrema a los alimentos. Los demás pecan por adoptar supuestos no realistas, éste es claramente caso de PROGRESIA, Levy y CEPAL, que suponen proporciones del gasto en alimentos del 100 o del 80 por ciento.

Los métodos amplios –en las primeras dos columnas de la izquierda– arrojan proporciones ligeramente por arriba de la del gasto alimentario, es claro entonces que los únicos cálculos correctos son los del gasto en la alimentación de la CNSE y del MMIP.

Con estos resultados se desmiente categóricamente la primera conclusión de Levy, la pobreza extrema no afecta a una pequeña minoría de alrededor del 15% en el 2000 sino a más de la mitad de la población nacional. Aunque éste es un cálculo directo, que no requiere supuestos sobre el coeficiente de Engel sobre el gasto alimentario, sí supone la elección de un concepto de gasto de alimentos con el cual comparar con el costo de la canasta de alimentos; se presentan al respecto tres grandes opciones:

- a) Elegir solamente el gasto de alimentos en el hogar sin bebidas.
- b) Añadir al concepto anterior las bebidas alcohólicas y no alcohólicas.
- c) Añadir al segundo los alimentos consumidos fuera del hogar.

Uno de estos conceptos de gastos será comparado con una canasta que puede definirse también con varios grados de amplitud:

a) La canasta normativa de alimentos, modelo 2 de COPLAMAR –que es la que elige Levy y PROGRESA– sólo incluye alimentos dentro del hogar, a primera vista entonces, el concepto adecuado sería el que está en los mismos términos que la canasta –el primero de los tres paquetes. Sin embargo, si un hogar no cocina puede tener casi cero gastos dentro del hogar y no por eso sería pobre alimentario. Por esta razón no parece razonable excluir los gastos en alimentos y bebidas fuera del hogar; sin embargo, parecería tomar en cuenta que los alimentos en restaurantes y similares suelen ser entre dos o tres veces más costosos que los preparados en casa. Por lo que un mismo nivel de gasto adquirirá mucho menos calorías y proteínas fuera del hogar.

El caso de las bebidas es dudoso, particularmente en el caso de las bebidas alcohólicas, no nos detendremos a resolver este problema aquí, aunque la solución óptima podría estar en incluir las bebidas no alcohólicas y excluir las alcohólicas y convertir el gasto en alimentos fuera del hogar a un gasto equivalente dividiéndolo por un factor de alrededor de dos.

Naturalmente esto supone rehacer la canasta normativa de alimentos, para que incluya bebidas no alcohólicas y se considere la necesidad de consumir alimentos fuera del hogar.

En el cuadro I se presentan los cálculos de la pobreza alimentaria, pobreza extrema de acuerdo con la definición de Levy. Para llevarlos a cabo fue necesario añadir el gasto monetario en alimentos dentro y fuera del hogar, el gasto no monetario en alimentos que se encuentran en los rubros de

autoconsumo, pago en especie y regalos. Resultó sorprendente que los dos últimos rubros, o sea pago en especie y regalos no monetarios, el concepto de gasto alimentario dominante es el de consumo fuera del hogar, siendo lo más importante el de regalos, al parecer se trata de personas que comen en casas de familiares o amigos –incluiría aquí los restaurantes, comedores industriales, etc.– en total, los gastos en alimentos fuera del hogar, incluidos los monetarios, representan casi el 8% del gasto total de los hogares –no estoy seguro de que el dato esté bien pero esto es lo que da la ENIGH, metiéndose a la base de datos que es la única manera de rastrearlo.

**Cuadro I. Pobreza alimentaria (GA vs. CCA).
Diversas definiciones, evolución 1994-2000
(sin ajuste a cuentas nacionales)**

Años	Sólo alimentos			Alimentos y bebidas			A y B y alim. fuera del hogar		
	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural	Nacional
1994	58.1	86.4	65.7	52.1	83.4	60.6	36.5	75.2	47.0
1996	67.8	91.1	74.2	60.7	84.2	67.1	45.1	77.6	54.0
1998	67.0	91.9	73.7	57.5	85.9	65.2	42.6	79.3	52.5
2000	67.2	92.3	74.4	57.9	85.9	65.0	38.9	77.1	48.6

El concepto elegido en la cuadro I, es el que resulta en menos pobreza ya que toma como gasto en alimentos el concepto más amplio. Si se adopta el concepto más restringido, la pobreza en alimentos se eleva hasta el 72% –como lo muestra el cuadro–, el nivel semejante al del MMIP y superior al de la CNSE. En todo caso, incluso con el concepto más amplio, la pobreza extrema o alimentaria a nivel nacional resulta de alrededor de casi la mitad de la población nacional, más de tres veces el cálculo original de Levy, y es que los coeficientes de Engel son muchísimo más bajos que los que supuso.

La incidencia de la pobreza alimentaria en el 2000 con el concepto amplio es de 38.9% y del doble en el medio rural 77.1%, a pesar de lo cual el número de personas que viven en esta situación en ambos medios es: en el medio urbano 28.3 millones y 19.1 millones en el medio rural, es claro el dominio de mayor número de pobres alimentarios –enten-

dados así— en el medio urbano que en el medio rural y que coincide con los demás métodos que se analizarán en esta ponencia.

invierte y el 55, 59.5, 59.8 respectivamente de los pobres extremos viven en las ciudades; contra 45, 40 y 40.2 en el campo. Con esto se desmiente la segunda

Cuadro 2. Diversos coeficientes de Engel. Total nacional. 2000

Estratos del MMIP	Alimentos	A y bebidas	A y B y fuera del hogar
Indigentes	0.36	0.39	0.44
Muy pobres	0.29	0.32	0.40
Pobres moderados	0.24	0.27	0.36
SRI	0.18	0.21	0.30
Clase media	0.15	0.17	0.25
Clase alta	0.12	0.13	0.20
Total de la población	0.26	0.29	0.36

conclusión de Levy, que la pobreza extrema es predominantemente rural. Resulta evidente pues que también hay un serio y grave problema de pobreza extrema en las ciudades del país que se agudiza en las recesiones. Cuando abandonamos el campo estrecho de la pobreza extrema y abordamos el problema de la pobreza en general, las proporciones urbanas en el total —que no están en la gráfica— son aún mayores llegando en el MMIP al 67.7 y en la CNSE al 65.7, o sea dos tercios más o menos.

El cuadro 2 muestra los coeficientes de Engel estructurados en los mismos tres grupos según la amplitud o estrechez de los conceptos; muestra que alcanza un máximo de 0.47 entre los indigentes rurales y un mínimo de 11.4 entre la clase alta del medio urbano calculado con el concepto restringido. El promedio del coeficiente de Engel para la población nacional usando el concepto amplio, es decir, incluyendo consumo fuera del hogar es del 36%, mientras el valor promedio del medio urbano es de 34 y de 44% en el medio rural. Estos datos ponen en duda seriamente no solo el valor de los cálculos de Levy sino también de la CEPAL, ya que la CEPAL para obtener la línea de pobreza urbana multiplica el costo de la canasta alimentaria por dos, lo que lleva implícito un coeficiente de Engel de 0.5 y para la rural lo hace con 1.75 lo que supone un coeficiente de Engel de 50 y tantos.

De la conclusión de Levy el problema de la pobreza extrema es un problema predominantemente rural, se derivó a lo largo del gobierno de Zedillo una política sistemática de reducción de los apoyos a los pobres extremos de las ciudades se liberó el subsidio generalizado a la tortilla, se redujeron las coberturas de LICONSA y FIDELIST, a la par buena parte de los recursos adicionales se orientaron al PROGRESA, programa emblemático del sexenio que sólo actuó en el medio rural. Esto es, por lo que hemos mostrado, un desacierto basado en el error de cálculo de Levy. Además el abandono por razones ideológicas de la pobreza no extrema, tiene un mayor impacto en las ciudades, donde según el MMIP casi dos terceras partes de los pobres que viven en las ciudades son pobres moderados, a éstos se les abandona por razones ideológicas, mientras en el medio rural esta proporción es de sólo una cuarta parte.

En cuanto a la segunda conclusión de Levy, podemos apreciar en las columnas oscuras de la gráfica 1, que con la línea de pobreza extrema y de Levy, la pobreza extrema está en efecto muy cargada hacia el medio rural; alrededor de las tres cuartas partes de los pobres extremos estarían localizados en este ámbito. Esto empieza a cambiar con las líneas de pobreza corregida de Levy y con la de la CEPAL, que arroja ya una participación urbana de 42%.

De acuerdo con cálculos de Helena Hofbauer, de FUNDAR, sólo el 7% de los recursos de lucha contra la pobreza ejercidos directamente por el gobierno federal están orientados al medio urbano en el presupuesto del 2001. Adicionalmente los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) que son fondos que la Federación otorga a los estados y a los municipios, se asignan con una fórmula basada en la pobreza extrema que favorece por tanto al medio rural.

Por último, con los cálculos correctos, los de gasto alimentario de la CNSE y el MMIP, el predominio se