

ECONOMIA MORAL

Julio Boltvinik

Las decisiones del comité de medición de la pobreza

● Indefinición de ponderadores

La economía moral es convocada a existir como resistencia a la economía del "libre mercado": el alza del precio del pan puede equilibrar la oferta y la demanda de pan, pero no resuelve el hambre de la gente

EL GOBIERNO DE VICENTE Fox, consciente de la conveniencia de adoptar un método oficial de medición de la pobreza, convocó, como un primer paso en esa dirección, en marzo de 2001, al Symposium Internacional sobre Conceptos y Mediciones de Pobreza. En él presenté una ponencia en la cual señalé: "en términos generales, lo que tiene que decidir el gobierno federal es, en primer lugar, si sólo se tomarán en cuenta, para identificar a los pobres, los ingresos de los hogares o si se considerarán múltiples dimensiones, incluyendo o no al ingreso (por ejemplo, vivienda, servicios de la vivienda, educación, servicios de salud, seguridad social)). Es decir, si se adoptará un *método multidimensional o uno unidimensional*. En segundo lugar, tendrá que decidir si en cada dimensión utilizará normas amplias, generosas, que consideren la legislación del país, los acuerdos y las normas internacionales, los derechos a una vida ciudadana digna, o un criterio avaro que sólo considere lo mínimo indispensable para la sobrevivencia biológica. Es decir, las opciones son *umbrales de sobrevivencia o umbrales de dignidad*, las que en la bibliografía de la pobreza se denominan concepto absoluto y relativo de la pobreza"¹ Después del symposium, la Secretaría de Desarrollo Social (Sedeso) conformó un Comité Técnico, cuya misión fue recomendar al gobierno un método para la medición de la pobreza. El comité tuvo que tomar estas dos decisiones. Al finalizar la primera etapa de sus trabajos, el comité redactó un documento que entregó a la Sedeso y que ésta ha publicado con el título: *Medición de la pobreza. Variantes metodológicas y estimación preliminar*.

LA PRIMERA DECISION del comité fue la de un método unidimensional, por el cual los hogares se clasifican en pobres y no pobres con base en su ingreso exclusivamente. Al tomar esta primera decisión, se refleja ya lo que me parece un rasgo distintivo del comité: lo que considera ideal o correcto lo estima inalcanzable, a veces con razones de poco peso. Expresa: "reconociendo que la pobreza es un fenómeno multidimensional, tanto en sus causas como en sus consecuencias, *las medidas multidimensionales representarían un objetivo ideal*, particularmente medidas mixtas que integren indicadores *monetarios y no monetarios*" (p. 26). Pero el comité encuentra peros: "estas medidas presentan problemas metodológicos importantes. El problema más evidente está en la agregación de dimensiones cualitativamente distintas ante la necesidad de definir ponderadores pertinentes. El problema aún no ha sido resuelto de una manera que produzca un consenso general" (p.26). Así, rechazó las medidas multidimensionales porque no hay consenso sobre el sistema de ponderadores.

LA ELECCION DEL comité es la peor posible cuando se acepta que el procedimiento ideal es el multidimensional. Para ilustrar, supongamos que sólo hay dos dimensiones, la de ingresos y la de educación. Tal como procedió el comité, incluir sólo ingresos, equivale a darle un ponderador de cero a la educación y de uno a los ingresos. Si aceptamos que el verdadero ponderador de ambas dimensiones es mayor que cero, se verá que casi cualquier ponderador *razonable* de la educación que utilicemos (por ejemplo, el que yo uso en el Método de Medición integrada de la Pobreza, basado en la participación del costo educativo en el costo de satisfacción de todas las necesidades básicas) llevará a un grado de error menor que el ponderador cero.

PARA ANALIZAR LA segunda decisión sobre el umbral generoso o avaro tenemos que analizar con cierto detalle la metodología utilizada. El comité propuso tres líneas de pobreza que se mueven desde la avaricia casi total (la más baja) hasta una cierta generosidad (la más alta). "El primer concepto califica como pobres a todos aquellos *que no tienen ingreso suficiente para adquirir la canasta alimentaria*, por ello la primera línea de pobreza (LP₁) la constituye el valor de la canasta alimentaria." (p. 66). La Cepal (Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la ONU) llama línea de indigencia a este nivel de ingresos. En 1990 señalé al respecto: "la definición conceptual de hogares indigentes utilizada -hogares que aún dedicando ciento por ciento de su ingreso a alimentación no podrían satisfacer sus necesidades alimentarias- es inaceptable. Esto es así porque los alimentos no se pueden consumir sin cocinar, se requiere, al menos, combustible y algunos enseres

de cocina; porque la desnudez en lugares públicos es un delito en todos los países de la región; y porque sin el gasto de transporte no se puede llegar al lugar de trabajo, por sólo mencionar las contradicciones más obvias.^{2"}

EL COMITÉ RECONOCE lo insostenible de la primera línea: "se plantea *una segunda medida de pobreza, que da cuenta del hecho que el ser humano, para vivir en sociedad necesita satisfacer otras necesidades además de las alimentarias*; por ejemplo, debe vestirse, tener un lugar donde vivir y guarecerse de las inclemencias del tiempo, transportarse para desempeñar diversas actividades económicas y sociales, estar saludable, procurarse conocimientos para integrarse plenamente a la sociedad, así como proveer capital humano para su descendencia, entre otras, lo que en conjunto constituye el valor de la segunda línea de pobreza (LP₂)". El comité no parece darse cuenta que este párrafo quita todo sentido (correctamente) a la primera línea de pobreza.

RECONOCE UN CAMINO diferente al que adopta como el correcto o ideal para su segunda línea: "la inclusión de estas necesidades, además de los alimentos, requeriría tener un listado que las enumere, y construir una canasta de satisfactores apropiada" (p. 67). Esta frase señala que el camino adecuado requiere una canasta normativa de satisfactores para las necesidades incluidas, cuyo costo sería la línea de pobreza y que no existe tal canasta. Aunque aquí ignora la existencia de la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE) de Coplamar, en el Anexo 1 señala que ésta, "si bien toma en cuenta el costo de la satisfacción de otras necesidades, es *poco empleada* en la estimación de la incidencia de la pobreza". Aquí argumenta que la validez de un procedimiento depende de las preferencias de los usuarios y, en la siguiente frase, "explica" tales preferencias: "Son muchos los años transcurridos³ desde su elaboración y en ese periodo el país ha experimentado modificaciones profundas. *Por ello*, la mayoría de los analistas que se dedican al tema de la pobreza usan en sus cálculos el procedimiento indirecto, que consiste en dividir el valor de la canasta alimentaria entre el coeficiente de Engel" (p. 97). Ninguno de los trabajos previos que usen el procedimiento indirecto, por ejemplo el estudio INEGI-Cepal⁴, usan el argumento de la obsolescencia de la CNSE para rechazarla. El único que ha criticado abierta y explícitamente la CNSE es Santiago Levy, y su argumento no es la obsolescencia sino la inclusión de bienes y servicios que, según él, se derivan de un patrón de consumo muy alto. Levy les regatea a los mexicanos el acceso a un televisor, a un refrigerador y a bienes similares⁵. Lo que queda claro es que la razón por la cual muchos investigadores no usan la CNSE⁶ no es su pretendida obsolescencia, sino que tales investigadores adoptan una postura más cercana al criterio avaro que al generoso, ya que los procedimientos indirectos que utilizan resultan siempre en una línea de pobreza más baja que la de la CNSE.

LA DECISION ADOPTADA por el comité, que parece obsesionado por hacer lo que hace la mayoría, como si ello fuera un criterio de validez, es sumarse al procedimiento indirecto, que consiste en dividir el valor de la canasta alimentaria entre el coeficiente de Engel para obtener la línea de pobreza, tanto para LP₂ como para LP₃. El coeficiente de Engel es la proporción del gasto total que se destina a alimentos. La tercera línea que fijó el comité, y que fue rechazada por Sedeso, la de 52.17 pesos por persona al día en las localidades urbanas, es el resultado de dividir el costo de la canasta de alimentos (20.90 pesos) entre el coeficiente de Engel del medio urbano, igual a 0.4 (lo que equivale a multiplicar el costo por 2.5).

LA POBREZA ALIMENTARIA está definida por LP₃, la más alta del comité, y no como pretende el gobierno, por la más baja, a la que le puso este nombre. En efecto, un hogar que dedique 40 por ciento de su ingreso a alimentos necesitará tener un ingreso de 52.17 pesos para gastar en alimentos los 20.9 pesos que cuesta la canasta. Es el procedimiento que usa la Cepal para definir la línea de pobreza, excepto que la Cepal usa un coeficiente de Engel de 0.5 (un recíproco de 2).

LA SEGUNDA LINEA, en cambio, la construyó el comité con una innovación que consistió en definir un "coeficiente de Engel acotado", calculando la proporción gastada en alimentos no respecto al gasto total sino a una parte de éste: la suma de los gastos en alimentación, educación, salud, vivienda, transporte y vestido. Al reducirse el denominador, aumenta el valor del coeficiente de Engel, disminuye el de su recíproco y, por tanto, la línea de pobreza es más baja. Así llegó el comité a su línea intermedia (41.80 pesos en las ciudades) que el gobierno llamó *pobreza patrimonial* y que es la que arroja 53.7 por ciento de la población en pobreza. El comité se arrogó la facultad de acotar las necesidades humanas. Esta innovación facilitó la introducción, por parte de Sedeso, de una línea de pobreza intermedia entre la primera y la segunda del comité, a la que llamó *pobreza de capacidades*. Simplemente dividió el gasto en alimentación entre la suma de los gastos en alimentación, educación y salud, para obtener un "coeficiente de Engel súper acotado". Dividiendo el costo de la canasta alimentaria (los 20.90 pesos) entre este coeficiente (0.85 en el medio urbano, equivalente a multiplicar por 1.18)

obtiene la línea de pobreza de capacidades (24.70 pesos). El gobierno se arrogó la facultad de acotar aún más las necesidades humanas.

LA LINEA DE POBREZA de INEGI-Cepal la he calificado (véase trabajo citado en la nota de pie de página N° 1) en una situación intermedia entre los criterios avaros y generosos. En situación similar debe ubicarse la LP₃ del comité. Es un poco más generosa que la de Cepal-INEGI porque multiplica el costo de la canasta alimentaria por 2.5 en vez de por 2.0. La LP₂, que es la que aceptó el gobierno, se ubica en el mismo nivel que INEGI-Cepal, aunque paradójicamente identifica mayores niveles de pobreza que ésta, por otra decisión del comité, que no he examinado, de no ajustar los datos de ingresos de las encuestas a cuentas nacionales, como es aconsejable hacerlo.

jbolt@colmex.mx

¹ Julio Boltvinik, "Opciones metodológicas para medir la pobreza". Ponencia presentada al Symposium Internacional Pobreza: conceptos y métodos de medición, publicado en *Comercio Exterior*, vol. 51, Núm. 10, octubre de 2001, pp. 869-878.

² Julio Boltvinik, *Pobreza y necesidades básicas. Conceptos y métodos de medición*, Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza (PNUD), Caracas, 1990, p.38.

³ La CNSE la elaboramos en Coplamar entre finales de 1981 y principios de 1982. La CNSE puede ser consultada en Coplamar, *Macroeconomía de las necesidades esenciales en México*, Siglo XXI Editores, 1983 (2ª edición, 1989). Aunque las normas se modifican lentamente, los cambios ocurridos han sido, en todo caso, a la inclusión de bienes y servicios adicionales, dado el enriquecimiento lento pero notorio de la sociedad.

⁴ INEGI-Cepal, *Magnitud y evolución de la pobreza en México, 1984-1992*, INEGI, Aguascalientes, 1993

⁵ Según el Censo de Población de 2000 (Cuadro vivienda 15), 85.9 por ciento, 68.5 por ciento y 52 por ciento de las viviendas del país disponen de televisión, refrigerador y lavadora respectivamente. Véase Santiago Levy, *Poverty Alleviation in México*, Banco Mundial, 1991, Washington.

⁶ Otros, como Enrique Hernández Laos, Diana Alarcón, Araceli Damián, Julio Boltvinik y el propio Levy, sí la usamos.