

Mitchell, Don

2003 *The right to the city: social justice and the fight for public space*, New York, The Guilford Press.

OCE (Observatorio Ciudadano de la Educación)

2008 "La educación indígena en México: inconsistencias y retos", *Este País*, núm. 210 (septiembre), pp. 37-41.

ONU (Organización de la Naciones Unidas) y GR (Gobierno de la República)

2006 *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México: Informe de avance 2006*, México, Gabinete de Desarrollo Humano y Social del Gobierno Federal.

2008a *Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe 2008*, Nueva York, Naciones Unidas, documento pdf disponible en: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2008_SPANISH.pdf> (consulta: 04/2009).

2008b *Objetivo de Desarrollo del Milenio 8. Resultados de la alianza mundial para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio. Informe del Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio de 2008*, Nueva York, ONU.

Torres, Cristina y Óscar J. Mújica

2004 "Salud, equidad y los objetivos de desarrollo del milenio", *Revista Panamericana de Salud Pública*, vol. 15, núm. 6, pp. 430-439.

Zúñiga Herrera, Elena (coord.)

2005 *México, ante los desafíos de desarrollo del milenio*, México, Conapo, documento pdf disponible en: <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/metasmilenio/desafios_mmilenio.pdf> (consulta: 05/2009).

1

La primera meta del milenio: reducir a la mitad la pobreza ultraextrema, ¿se ha cumplido en México?

Araceli Damián*

INTRODUCCIÓN

LA CRISIS FINANCIERA INMOBILIARIA que se inició en los Estados Unidos en 2008, se ha transmitido a todo el orbe. Sus efectos nocivos se conjugaron con los provocados por la crisis de los precios de los alimentos, que en 2007 ocasionó que aumentaran 50% en promedio; productos básicos como los cereales, 70%, según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). En consecuencia, las expectativas de consumir la Meta del Milenio 1 (MM1, reducir a la mitad la pobreza extrema en los países en desarrollo) se ven amenazadas. En el más reciente reporte sobre los avances de las metas de Milenio (MM), el Banco Mundial (World Bank, 2009) asegura que “[...] la crisis pone en grave peligro los progresos logrados con tanto esfuerzo en impulsar el crecimiento económico y avanzar en los objetivos de desarrollo del milenio (ODM). Los pobres suelen ser los más afectados y los más desprotegidos. Para millones de esas personas, la crisis pone en peligro su propia supervivencia”.

Todavía hasta hace muy poco, el discurso del Banco Mundial (BM) en torno a la posibilidad de alcanzar las MM era triunfalista. En 2008, el BM dio a conocer los resultados de la revisión que Chen y Ravallion (2008) hicieron de la línea de pobreza extrema (LPE) utilizada por el Banco para calcular este flagelo en el mundo. Se informó que ésta no era de un dólar con ocho cen-

* El Colegio de México, A. C. Correo e: <adamian@colmex.mx>.

tavos (de paridades de poder adquisitivo, PPA)¹ por persona al día, como se había previsto cuando se determinaron las metas, sino de un dólar con veinticinco centavos. Para el BM, aunque el número de pobres extremos en el mundo se había elevado de mil a 1 400 millones de personas en 2005, la meta de reducir a la mitad la pobreza extrema sería lograda (Chen y Ravallion, 2008: 25). Sin embargo, el discurso del BM ha cambiado y ahora se afirma que es difícil prever la profundidad de la crisis, su durabilidad y, por tanto, la afectación que tendrá sobre las economías y la población en riesgo de caer en la pobreza extrema en los países subdesarrollados. Se estima que entre 55 y 90 millones de personas caerán en la pobreza extrema, como consecuencia de esta crisis.²

Con este trabajo se busca analizar si México ha alcanzado ya la MM1, es decir, si ha reducido la pobreza extrema a la mitad, tomando el año de 1989 como base (es el más cercano a 1990, año que sirvió de parámetro para fijar la MM1 en el ámbito internacional). Antes de ver los datos para México, en la primera sección se hará una recapitulación de cómo se fijó la MM1. Posteriormente, se analiza el significado ético de la definición de la línea de pobreza ultraextrema³ utilizada por el BM, y cuáles son las implicaciones en materia de política social y derechos humanos de tal definición. En tercer lugar, se evaluarán los cambios metodológicos que sufrió la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) para el periodo 1989-2006. Con ello se pretende establecer la confiabilidad de los datos de pobreza en México para tener una idea más clara de la evolución de la pobreza ultraextrema en el país y poder definir si la MM1 se ha cumplido.

¿CON QUÉ PARÁMETROS SE ESTABLECIÓ LA PRIMERA META?

La primera vez que los gobiernos del mundo y el BM acordaron hacer un esfuerzo conjunto para reducir la pobreza extrema fue en la Reunión Mun-

¹ Los dólares PPA (supuestamente) sirven para indicar cuántas unidades de nuestra moneda necesitamos para adquirir un conjunto de bienes similar a lo que podríamos adquirir con un dólar en los Estados Unidos.

² Aun cuando el BM prevé este aumento en la pobreza, es optimista al suponer que en 2009, aun con la contracción del ritmo del crecimiento en casi todos los países subdesarrollados, se cumplirá la MM1, sobre todo porque se calcula que China, país que más ha contribuido a reducir la pobreza en el mundo, tendrá un crecimiento económico de 6.5% anual en 2009.

³ En adelante llamaremos a la pobreza identificada por el BM pobreza "ultraextrema", ya que sus parámetros son más bajos de los que en el país se consideran como umbrales de la pobreza extrema.

dial de Alimentos (World Food Summit) de 1996. Como producto de esa reunión se estableció la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria, en la que los gobiernos firmantes afirmaban:

Prometemos consagrar nuestra voluntad política y nuestra dedicación común y nacional a conseguir la seguridad alimentaria para todos y a realizar un esfuerzo constante para erradicar el hambre de todos los países, con el objetivo inmediato de reducir el número de personas desnutridas a la mitad de su nivel actual no más tarde del año 2015.

Como nos hace notar Pogge (2005, 2008), el compromiso original de los gobiernos de los 186 países que firmaron la Declaración de Roma era reducir el número total de pobres extremos para el 2015. Pero, en la reunión de 2000, en la que se establecieron formalmente las MM, se modificó el compromiso original en materia de pobreza. Se cuidó que el discurso fuera similar al utilizado en la reunión de 1996 y se estableció como nuevo compromiso reducir a la mitad la proporción de pobres, y no su número. De esta forma, en la Declaración del Milenio de la Naciones Unidas, los gobiernos resolvieron:

Reducir a la mitad para el año 2015, la proporción de las personas en pobreza cuyo ingreso es menor a un dólar al día y la proporción de los que sufren hambre; para la misma fecha, reducir a la mitad la proporción de personas que no tienen acceso o no puede pagar agua potable para beber [itálicas añadidas].

Cuando se reformularon los compromisos, también se cambió el año base con el que se establecieron, al tomar ahora 1990 en vez de 1996. Por otro lado, se restringió la meta de reducir a la mitad la proporción de pobres ultraextremos, a los países en desarrollo, con lo que se dejó fuera a los pobres de los países desarrollados (Pogge, 2008). Todos estos cambios significaron una reducción de los compromisos adquiridos en 1996. Aunque no existe una cifra del número de pobres extremos en el mundo desarrollado, es claro que la MM1 se redujo al excluirlos.

Por otra parte, cambiar el año base también redujo la meta. Para mirar en qué medida sucedió lo anterior, tomo la nueva LPE del BM (de 1.25 dólares), ya que es el parámetro que actualmente utiliza el Banco para evaluar la MM1. De esta forma, en 1996, el número de pobres extremos que habitaban los

países en desarrollo era de 1 672 millones de personas, lo que significa que de haberse conservado el compromiso de reducir a la mitad el número de pobres extremos para 2015, la meta sería que sólo existieran 836 millones para esa fecha. Sin embargo, en 1990, el número total de pobres ultraextremos en los países en desarrollo era de 1 818 millones y, por tanto, la meta se ubicó en 909 millones de pobres extremos para 2015, 73 millones por debajo de la meta original.

Si se observa el cambio en el año base, pero considerando la proporción de pobres extremos, tenemos una situación similar, ya que en 1996 este tipo de pobres representaba 34.7% del total de la población en los países subdesarrollados, mientras que en 1990, 41.7%; por tanto, la meta a alcanzar en 2015 pasó de 17.4% (con datos de 1996) a 20.9%.⁴ Podemos especular sobre las posibles causas que motivaron tal cambio. En primer lugar, en el 2000, las expectativas mundiales para lograr la meta original eran poco alentadoras, si consideramos que de 1996 a 1999 el porcentaje de pobres casi no se redujo, al pasar de 34.7% a 33.7% (Chen y Ravallion, 2008: cuadro 4).

Por otra parte, como lo refiere Pogge (2008), el cambio del año base a 1990 tiene la ventaja de incorporar dentro de las metas los avances en la reducción de la pobreza extrema en China, pues entre 1990 y 1999 (según datos oficiales), la población que vivía con menos de un dólar en ese país pasó del 28 al 14%, lo que significa que la meta se alcanzó desde un año antes de que ésta se estableciera. Por otra parte, el peso poblacional de China en el total de los países observados es muy grande, y la reducción de su pobreza permitió presentar un mejor panorama de la evolución de ésta y de la posibilidad de alcanzar las metas en los tiempos previstos. Lo anterior queda claro cuando analizamos los datos de pobreza con y sin China. De esta forma, entre 1990 y 1999 la pobreza ultraextrema baja de 41.7% a 33.7% con China incluida; al quitarla, disminuye de 35.2% a sólo 33% (Chen y Ravallion, 2008: cuadro 4).

En 2005, para el conjunto de países en desarrollo, sin considerar a China, la pobreza ultraextrema era de 28.7%, muy lejos de la meta prevista de 17.4% para el 2015, por lo que los autores del nuevo cálculo aseguran que esos países sólo llegarán a cumplir la meta si logran aumentar su tasa histórica de reducción de la pobreza extrema, que ha sido del 1% desde 1980. Podemos decir que en las actuales circunstancias de crisis, lo anterior parece aún más

⁴ Cabe resaltar que, de haberse quedado 1996 como año base, para el 2000 se habría alcanzado sólo 6% de la meta, mientras que al considerar la pobreza de 1990, se había avanzado ya 40 por ciento.

lejano. No obstante, en su último (y optimista) reporte, el BM prevé que aun con la crisis, la MM1 será sobrepasada en 5.7 puntos porcentuales; sin embargo, reconoce que al quitar a China del total, el resto de los países subdesarrollados quedarán por debajo de la meta en menos de un punto porcentual; los países de ingreso más bajo quedarán a 1.6% de ésta.

Queda claro que el compromiso de la comunidad internacional con los más pobres sufrió modificaciones que limitaron los alcances del objetivo de reducir la miseria en el mundo. No hay una justificación moral que explique tal reducción, si consideramos que está en juego la vida misma y el bienestar de millones de personas, máxime cuando el costo de realizarlo es ínfimo.

Antes de analizar los datos sobre la evolución de la pobreza ultraextrema en México, en la siguiente sección se abordarán las consideraciones éticas y morales del establecimiento de parámetros de pobreza tan bajos como los del BM.

¿QUIÉN PUEDE VIVIR CON UN DÓLAR AL DÍA? LA DETERMINACIÓN DE LA LÍNEA DE POBREZA ULTRAEXTREMA DEL BANCO MUNDIAL

Más allá de los números, en esta sección se analizará qué significa, desde el punto de vista ético y humano, establecer metas basadas en el umbral de pobreza ultraextrema del BM.

Con la línea de pobreza extrema (LPE) del BM se subestima la magnitud de la pobreza extrema en el mundo, al no considerar a los pobres extremos de los países desarrollados y que, sin embargo, padecen condiciones de privación críticas. Pero aun cuando la LPE del BM se refiere sólo a los ultrapobres que viven en los países en desarrollo, la pregunta es si verdaderamente el estándar utilizado es el que identifica el volumen de pobres en esos países.

La determinación de la LPE del BM ha sido muy criticada debido a que desde su primera definición, el Banco tomó como base las LPS de ocho de los 33 países más pobres del mundo (Pogge, 2008).⁵ Años más tarde (1993), el Banco modificó el umbral para determinar la LPE al tomar como base a los diez países más pobres del mundo y, en su última revisión (2005), se tomaron las LPS de los quince países más pobres. La razón por la cual el BM elige a ciertos países y no a otros para el cálculo de las LPE no queda explicada en los documentos. Además, para calcular los montos de la LPE en monedas

⁵ El método para determinar la primera LPE del Banco se puede consultar en Ravallion *et al.*, 1991.

nacionales se recurrió a índices de paridad de poder adquisitivo distintos (1985, 1993 y 2005). La utilización de un número diferente de países y años base para los PPA provoca fuertes variaciones en los valores de las LPE. Al actualizar las tres líneas utilizando la paridad con el dólar de 2008, resulta que la primera vale 2.80 dólares, la segunda 1.63 y la tercera 1.40 USD (Pogge, 2008). Lo anterior pone en duda la evolución de la pobreza extrema que el BM ha dado a conocer, ya que según la LPE que utilicemos, el número de pobres extremos será distinto, y dado que el valor de la LPE se ha reducido con el tiempo, la magnitud de la pobreza extrema en la actualidad se subestima.

Existe otra serie de críticas al método del BM, derivada de la utilización de los PPA, que al comparar el poder adquisitivo de las monedas locales con la de los Estados Unidos, pasa por alto que la estructura de gasto entre éste y los países en desarrollo es muy distinta, además de que los costos de los productos varían significativamente, pues dependen del avance tecnológico local. Por ejemplo, mientras más pobre es un país, mayor es la proporción que la población destina a alimentos, o bien, su producción tiende a ser más intensiva en mano de obra. En segundo lugar, la actualización de las líneas de pobreza en cada país se hace con base en el índice general de precios al consumidor local, lo que tampoco refleja el patrón de consumo de los más pobres porque los índices de precios se construyen con base en los patrones de consumo promedio del país, y éstos dependen en gran medida de lo que consumen las clases sociales medias y altas. Una vez más, se presenta el problema de que los pobres consumen una proporción mayor de alimentos, a pesar de estar éstos sujetos a fuertes variaciones, como sucedió entre 2005 y 2008.

Por otra parte, al tomar las LPE de los países más pobres del mundo para calcular su línea de pobreza, el BM hace un razonamiento circular, ya que toma como parámetro lo que quiere observar: la pobreza. Otra de las críticas al método del BM es que no identifica el universo total de los pobres extremos en los países subdesarrollados, pues cada uno tiene niveles de desarrollo y estilos de vida distintos, y por tanto, requerimientos diferentes para no ser pobre. El mismo Ravallion (2008) reconoce la incapacidad del BM para identificar a los pobres del conjunto de los países en desarrollo. En su respuesta a la crítica que hace Reddy (2008) al BM por utilizar la misma LPE para América Latina que para el resto de los países subdesarrollados, Ravallion asegura que:

La línea de un dólar al día fue explícitamente diseñada para ser representativa de las líneas de pobreza vigentes en los países de los estratos de mayor

pobreza, ninguno de esos países pertenece a América Latina [...] Está explícitamente reconocido por el Banco Mundial que un dólar al día es una línea frugal [...] La primera MM dice explícitamente que debemos comenzar con la definición encontrada en los países más pobres, y debemos dar prioridad para que todo el mundo esté en ese estándar. Una vez que eso (ojalá) esté hecho, nos podremos mover a la tarea de llevar a todo mundo al nivel de vida necesario para escapar de la pobreza en América Latina, con los estándares de América Latina.

De lo anterior se deduce que los representantes del BM tienen muy claro que la LPE utilizada no es aplicable universalmente, y que el nivel de vida que se requiere para no ser pobre varía de una región a otra. Para fines distintos, el propio Banco utiliza diferentes medidas de pobreza para cada región, por ejemplo, dos dólares diarios para América Latina y cuatro dólares diarios para los Estados de la ex Unión Soviética. Sin embargo, la determinación de las MM no fue coherente con el reconocimiento de que se requiere un nivel de ingreso distinto (en las PPA) para no ser pobre extremo entre países y regiones.

Por otra parte, el establecimiento de una línea de pobreza tan baja está enmarcada en una concepción minimalista de cómo los hogares “deben” satisfacer sus necesidades, y que ha sido criticada ampliamente. El premio Nóbel de economía, Amartya Sen (1984), señala que el umbral en el que se elige “[...] una dieta de costo mínimo para cumplir con los requisitos alimenticios resulta verdaderamente en un umbral muy bajo”. Asegura que los hábitos alimenticios de las personas no están determinados por un ejercicio de minimización de costos de la naturaleza que impondría el costo mínimo para satisfacer tales requerimientos.⁶

Tal ejercicio de minimización del costo de la canasta alimentaria lleva a que el BM reduzca así la pobreza a la mera identificación del elemento más dramático de ésta: el hambre. De hecho, dado que lo que se contabiliza es el costo de los alimentos crudos, aun cuando los hogares tuvieran el ingreso

⁶ Un ejemplo de tal minimización de costos lo encontramos en Cortés *et al.* (2004), en el que se construye una línea de pobreza alimentaria alternativa a la que utiliza hoy el gobierno federal, en la que se presupuestan: 11 mililitros de jugo al día, 3 gramos de guayaba, 6 de melón, 3 de zanahoria, para que las personas puedan cubrir sus requerimientos calóricos, lo cual significaría tomar una cucharadita diaria de jugo y hacer micropartes de frutas o verduras y ponerlas en conserva. Es obvio que los hogares, aun cuando sean pobres, no se ajustarán a una lógica de esta naturaleza para minimizar al máximo el costo de sus alimentos, por lo que este tipo de ejercicios quedan muy alejados de cómo se satisfacen en la práctica las necesidades; por tanto, no reflejan la situación de pobreza.

para adquirirlos no podrían consumirse, pues los hogares no tendrían un ingreso adicional para prepararlos (por ejemplo, para pagar el gas, comprar utensilios, platos, ollas, mesa, sillas, etc.); tendrían que comer en el suelo, con las manos, al aire libre y desnudos, ya que cuando los hogares tienen un ingreso igual al costo de la canasta, en teoría tendrían que destinarlo completamente a la compra de alimentos y ya no podrían adquirir ningún otro bien para satisfacer el resto de las necesidades. Entre los diversos factores que están detrás de la determinación de LPE tan bajas, que no reconocen derecho humano alguno, resalta el predominio desde el siglo XIX del positivismo lógico en la economía, y la negación de la existencia de necesidades en la economía convencional.

El positivismo lógico es una corriente filosófica que sostiene que existe una dicotomía entre hechos/valores. Los hechos están basados en objetos, pueden ser descritos mediante un lenguaje similar al de la física y por tanto son *objetivos*. En cambio, los valores son verdaderos o falsos, dependiendo de la “perspectiva” del observador. En el positivismo lógico se supone que los términos psicológicos del lenguaje se refieren a *estados del cerebro*, con los que, desde esta perspectiva, siempre nos moveríamos en el mundo de la ciencia ficción y no de hallazgos científicos.

Si aceptamos la dicotomía entre hechos/valores, no habría ninguna posibilidad de tener un marco ético (y por tanto moral) para juzgar diversas situaciones del actuar social, que en este caso tiene que ver con la determinación de la LPE. Al respecto, Boltvinik (2005:30-37) retoma al destacado filósofo estadounidense Hilary Putnam,⁷ quien ha criticado desde un enfoque epistemológico el predominio del razonamiento positivista lógico en la economía.

Para el tema que nos ocupa (es decir, qué significado ético tiene el establecimiento de la MMI), es importante considerar algunas de los postulados de Putnam sobre la existencia de términos “embrollados”, los cuales son al mismo tiempo hechos y valores.⁸ Sintetizo aquí algunos de los planteamientos del filósofo, que Boltvinik presenta en su trabajo. Putnam ejemplifica los términos embrollados a partir de un diálogo imaginario, y se pregunta si al afirmar que un emperador romano es cruel se hace una descripción o un

⁷ Hilary Putnam (2002), “The entanglement of fact and value” (segunda conferencia Rosenthal), en H. Putnam, *The collapse of the fact value dichotomy and other essays*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, pp. 28-45, citado en Boltvinik, 2005.

⁸ Para un análisis detallado de los postulados de Putnam, véase Boltvinik, 2005.

juicio de valor. Putnam responde que, dado que la crueldad es un hecho porque describe una situación y un juicio de valor ya que se juzga como algo malo, la crueldad es un término embrollado. De acuerdo con Boltvinik, uno de los puntos fundamentales del pensamiento de Putnam es que plantea que si bien no se puede negar que hay diferencias entre los valores epistémicos y los valores éticos, éstas no deben ser interpretadas en el sentido de que mientras que los valores epistémicos están relacionados con la descripción correcta del mundo que algunos identifican con la objetividad, los valores éticos no están conectados para nada con la objetividad. Putnam deshace la idea de la existencia de la dicotomía hechos/valores de la manera siguiente:

La idea de que la descripción correcta del mundo es lo mismo que objetividad está basada en la interpretación de este concepto como correspondencia con los objetos. Pero tanto verdades normativas (por ejemplo, “el asesinato está mal”), o verdades matemáticas y lógicas, son contraejemplos de esta concepción, ya que son ejemplos de objetividad sin objetos. Por tanto, *es tiempo que dejemos de identificar objetividad con descripción* (Putnam, citado en Boltvinik, 2005:35).

Boltvinik (2005:35) nos explica que, para Putnam, la aceptación desde la década de 1930-1950 de la dicotomía hechos/valores, provocó una pauperización de la capacidad de la economía del bienestar para evaluar lo que se supone que debe evaluar: el bienestar económico. Putnam plantea que la consecuencia lógica de la aceptación de la dicotomía hechos/valores en la economía, hubiera sido que los economistas concluyeran que no existía la disciplina de economía del bienestar. En lugar de ello buscaron un criterio de funcionamiento económico óptimo que fuese neutral en términos valorativos, y encontraron uno en la noción de “óptimo de Pareto”, o por lo menos eso creyeron. La debilidad del óptimo de Pareto es puesta en evidencia por Putnam al referirse a la derrota de la Alemania nazi en 1945, en la que al menos un agente —Adolfo Hitler— fue desplazado a una superficie de utilidad más baja. Con este ejemplo histórico, Putnam plantea que si ha de existir una disciplina como economía del bienestar, y en particular si ésta ha de referirse a problemas de la pobreza y otras formas de privación, entonces la economía del bienestar no puede eludir cuestiones éticas sustantivas. Boltvinik (2005:36) afirma que ante la vacuidad del concepto de utilidad en la economía del bienestar, Putnam propone que esta disciplina se

enriquezca con enfoques como el de las capacidades de Amartya Sen. Para Putnam, este enfoque requiere que usemos un vocabulario formado enteramente por términos embrollados, en los que no se pueden separar la parte descriptiva y la parte evaluativa: funcionamientos valiosos, bien nutrido, mortalidad prematura, autorrespeto, capacidad de participar en la vida de la comunidad. Putnam advierte que el economista del bienestar serio tiene que conocer con rigor este tipo de conceptos, ya que los considera lo mejor de la discusión ética contemporánea. Pero no es sólo porque considere que los conceptos embrollados deben estar presentes por fuerza en las evaluaciones, sino sobre todo porque las motivaciones de las personas se ven influidas significativamente por su razonamiento ético y, por ende, se necesita dar cuenta de —y usar descriptivamente— una variedad de conceptos éticos gruesos en la descripción de la conducta económica pertinente (Boltvinik, 2005:36).

Con base en ese análisis del pensamiento de Putnam, se concluye lo siguiente:

Los economistas defensores de la dicotomía han invadido, paradójicamente, el campo de estudio de la pobreza, término ético grueso como ninguno, y lo han llenado de extrañas contradicciones. Como suponen que en materia de valores no puede haber nada racional, no han tomado en serio la definición del umbral de pobreza, tarea cargada de valores, facilitando así la tarea para que el BM y otros de su ralea, que buscan reducir la pobreza medida al mínimo posible, logren su objetivo. Enemigos de los juicios de valor, se mueven de manera muy incómoda en el campo del estudio de la pobreza y lo han empobrecido de la misma manera en la cual Putnam describe que empobrecieron el de la economía del bienestar (*ibid*).

Al considerar el rechazo de los economistas de la corriente principal para aceptar los términos embrollados y las discusiones éticas en torno al bienestar y al establecimiento de normas, veremos cómo fue el proceso mediante el cual el BM definió su LPE. En su primer reporte sobre pobreza, el Banco define a ésta como “la incapacidad para alcanzar un mínimo nivel de vida” y dicho estándar lo elabora “con base en el consumo”. Según el organismo, el nivel de consumo mínimo debe incluir “[...] dos elementos: el gasto necesario para alcanzar un nivel mínimo de nutrición y de otras necesidades básicas, y una cantidad adicional que varía de un país a otro y que es reflejo

del costo que implica participar en la vida cotidiana de la sociedad” (World Bank, 1990: 26).⁹

Del primero de los elementos mencionados, afirma que es “relativamente simple” elaborarlo, porque puede calcularse “enterándose de los precios de los alimentos que forman parte de la dieta de los pobres”.¹⁰ Sin embargo, el segundo elemento es, de acuerdo al organismo, “[...] por mucho, *más subjetivo*; en algunos países las tuberías dentro de la vivienda son un lujo, pero en otros son una ‘necesidad’” (itálicas añadidas, p. 27). Nótese aquí claramente que el Banco concibe la decisión de considerar necesarias las tuberías como un ejercicio subjetivo. Al mismo tiempo, trata de inducir a la convicción de que es imposible llegar a un acuerdo sobre cuáles son las necesidades, calificando al mismo tiempo como “lujo” y “necesidad” el hecho de tener tuberías.

Sin embargo, diversos autores han criticado los planteamientos que rechazan (desde distintas disciplinas) la existencia de necesidades humanas universales (Doyal y Gough, 1991; Boltvinik, 2005 y 2007). Desde un enfoque filosófico, Wiggins (1987) afirma que el carácter insustituible del término “necesidad” en el proceso político-administrativo, obliga a captar el contenido especial del que deriva su fuerza. Si en las frases que formulan estas reivindicaciones de necesidad intentamos sustituir “necesitar” por “querer”, “desear”, “preferir”, el resultado carecería no sólo de la fuerza retórica del original, sino incluso de su significado particular, de su coherencia y de su lógica argumental.

En los planteamientos de Wiggins, la existencia de las necesidades queda planteada de la siguiente manera: una persona necesita X [absolutamente,] si y sólo si, cualesquiera que sean las variaciones moral y socialmente aceptables que se pueden visualizar (económica, tecnológica, política, históricamente...) que ocurran en el periodo relevante, ella resultará dañada si carece de X. Evitar el daño a los seres humanos es lo que da fuerza a las reivindicaciones sobre necesidades.

El BM decide tomar a la alimentación como la única e indisputable necesidad, quedando todas las demás necesidades totalmente insatisfechas y

⁹ No sobra mencionar que al definir el nivel de vida con base en el consumo (finalmente el ingreso), el Banco ignora los bienes proveídos públicamente en la determinación del nivel de vida.

¹⁰ Encontramos aquí claramente el razonamiento circular en el establecimiento de normas por parte del Banco, al establecer como parámetro para identificar la pobreza, los alimentos que los pobres consumen y no los alimentos que forman parte de las dietas observadas en las sociedades en las que viven y que cumplan también con los requerimientos nutricionales.

demostrando su concepción del ser humano, al reducirlo a la categoría de animal ya que, en efecto, el ingreso para dejar de ser pobre extremo alcanzaría, en el mejor de los casos, para malalimentar a una persona. Con fines de eficacia operacional y bajo el argumento de que no existe consenso sobre cuáles son las necesidades, el segundo elemento de la definición del BM se hizo a un lado. Esta es una controversia crucial. Si estas normas no tienen una existencia social objetiva, entonces el concepto de pobreza no sería adecuado para la investigación científica y la medición de la pobreza resultaría un ejercicio subjetivo. Como lo advierte Sen, sería “[...] el despliegue de las normas morales propias sobre las estadísticas de privación” (1992:314). Amartya Sen ha asumido la interesante postura de que lo que hace el investigador es describir las prescripciones sociales existentes, lo que constituye un acto de descripción y no de prescripción. Para Sen (1984) existe un considerable grado de consenso social sobre normas mínimas de bienestar, y cita a Adam Smith que al hablar de cuánto requiere un individuo para su sobrevivencia, expresa que un trabajador sentiría vergüenza si tuviese que presentarse en público sin una camisa de lino y sin zapatos de cuero. En concordancia con esta posición, Boltvinik (2005) cita a Marx para mostrar que hay un acuerdo en cada sociedad sobre los requerimientos de consumo de los trabajadores, que se expresan en el nivel de los salarios —que son los únicos precios que incluyen un elemento histórico y moral—. Por tanto, son las condiciones sociales de producción y de consumo las que definen qué satisfactores serán indispensables para cubrir una necesidad específica.

Las nuevas estimaciones del BM no superan las amplias críticas que se han realizado al método utilizado por el organismo para determinar el umbral de pobreza. Por otro lado, al llegar hasta 2005, no consideran el incremento de los precios de los alimentos ocurrido desde entonces.

LA PRIMERA META DEL MILENIO EN MÉXICO

Según los datos del INEGI, el gobierno mexicano cumplió desde 2002 la MM1. De acuerdo con este organismo, la población que vivía con menos de 1.08 dólares (que en adelante llamaremos “ultrapobre”) era de 10.8% en 1989 (año más cercano a 1990 con el que se cuenta con datos), y para 2002, el

porcentaje se había reducido a 4.13% (véase gráfica 1).¹¹ El último dato disponible es de 2006, y la población en pobreza ultraextrema representaba 3.14% del total. A pesar de este porcentaje bajo a nivel nacional, en el ámbito rural este tipo de pobreza alcanzaba 7.75% (véase gráfica 2); sin embargo, dado que no existe dato por ámbito territorial (rural-urbano) para 1989, no es posible saber en qué proporción se redujo la pobreza ultraextrema en el medio rural a partir del año base.¹²

Aunque al parecer la primera MM se ha cumplido, una línea de pobreza tan reducida significa poco para un país de ingreso medio como México. Por tanto, podemos preguntarnos ¿qué clase de compromiso asumió el gobierno mexicano al firmar las MM y qué significa vivir en México con un ingreso equivalente a la LPE del BM? Para calcular la pobreza en 2005, el BM actualizó los valores de los dólares PPA, en relación con las monedas de la mayoría de los países del mundo. En mayo de ese año, un dólar PPA equivalía a 7.13 pesos, cuando el tipo de cambio estaba en \$10.90 (World Bank, 2008:25). Por tanto, el umbral de pobreza reconocido para México por el BM era de \$8.91 por persona al día (considerando 1.25 dólares en PPA); es decir, un monto menor a un dólar al tipo de cambio vigente.

Es difícil imaginar cómo una persona podía satisfacer, en 2005, sus necesidades más básicas con un ingreso menor a \$9.00 al día; baste mencionar que aun la frugal línea de pobreza “alimentaria”¹³ del gobierno federal reconoce que para adquirir la canasta de alimentos crudos que cubrirían los requerimientos nutricionales, se necesitaba un ingreso de \$19.50 y de \$26.36 en el medio rural y urbano, respectivamente. Lo anterior significa que las

¹¹ Los datos de la pobreza ultraextrema no están actualizados para la nueva LPE del BM.

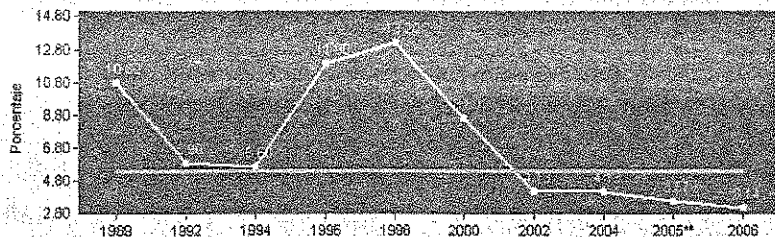
¹² La nota técnica sobre los avances de las MM (Gabinete de Desarrollo Humano y Social, 2006) no especifica cuál es el umbral de tamaño que define a las localidades rurales; suponemos que se refieren a las que son menores a 2 500 habitantes, ya que es el utilizado por el BM para diferenciar por tamaño de localidad.

¹³ Es un error que el gobierno federal haya denominado “alimentaria” a la pobreza extrema, ya que se entiende intuitivamente que quienes tienen un ingreso igual o ligeramente más alto a la línea de pobreza alimentaria (LPA) no padecen hambre. Sin embargo, esto no es así, ya que la LPA corresponde a la LPI del Comité Técnico, que es igual al costo de la Canasta Normativa de Alimentos (CCNA) y supone que los hogares que tienen un ingreso igual a ésta, para no ser pobres alimentarios, tienen que destinar el 100% de su ingreso a los alimentos crudos que satisfacen las normas nutricionales, y por tanto, como el mismo Comité Técnico (2002) reconoce, no pueden “satisfacer ninguna necesidad adicional. Obviamente, se trata de una situación hipotética...” (p. 98, cursivas añadidas). De aquí el Comité no deriva las consecuencias que inevitablemente se desprenden: que esos hogares padecen hambre, ya que destinan sólo una proporción de su ingreso a alimentos. De acuerdo con Boltvinik y Damián (2003), 10% de los hogares cuyo ingreso es en promedio igual al CCNA (y que el Comité utilizó como grupo de referencia para calcular sus tres líneas de pobreza) tienen un déficit en gasto en alimentos del 35% y 59% en el medio rural y urbano, respectivamente (cuadro 4, p. 120).

GRÁFICA 1

MÉXICO: EVOLUCIÓN DE LAS METAS DEL MILENIO, 1989-2002.

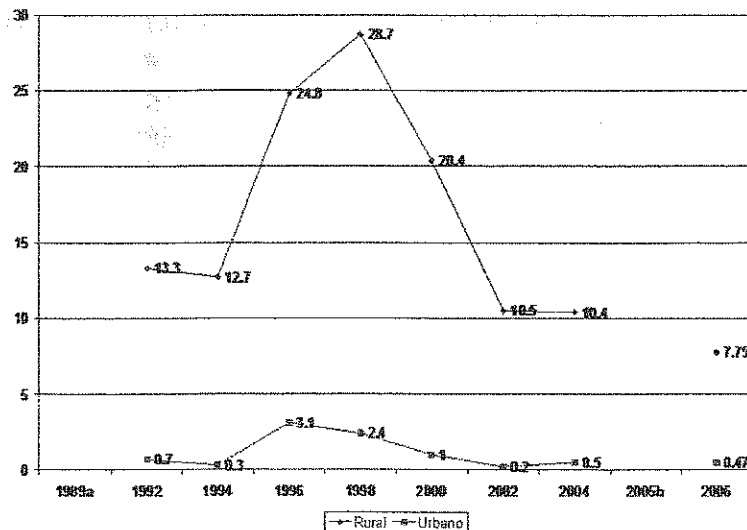
PROPORCIÓN DE LA POBLACIÓN CON INGRESOS INFERIORES A UN DÓLAR POR DÍA



Fuente: www.metasdelmilenio.inegi.gob.mx/artus/eis/portalm/escenario.asp?NumEscenario=78&meta=1

GRÁFICA 2

EVOLUCIÓN DE LAS METAS DEL MILENIO POR ÁMBITO RURAL Y URBANO, 1992-2006



a: No hay datos.

b: No hay datos. Se aclara que en ese año, la pobreza rural medida por el gobierno federal se incrementó respecto a 2005.

Fuente: www.metasdelmilenio.inegi.gob.mx/artus/eis/portalm/escenario.asp?NumEscenario=78&meta=1

personas con un ingreso igual a la LPE del BM sólo cubrían el 46% y el 34% de los requerimientos mínimos para no ser pobre extremo (o alimentario), según los criterios del gobierno federal, en el medio rural y urbano, respectivamente. Lo anterior muestra que la LPE del BM con la que se estableció la MM1 es bastante menor de lo que el gobierno federal debiera plantearse como objetivo. Ante un umbral tan bajo, la propia Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2007: 16) reconoce que “[...] la región debiera plantearse un reto más significativo, como reducir la pobreza total a la mitad, para lo cual es esencial que se realicen mayores esfuerzos en el ámbito de la distribución de los recursos.”

Pasemos ahora a analizar la evolución de la pobreza ultraextrema definida por el BM. Como podemos observar en la gráfica 1, desde 1994 el país se encontraba muy cerca de cumplir la MM1, ya que la pobreza ultraextrema había pasado de 10.8% en 1989 a 5.6%. Sin embargo, a consecuencia de la crisis financiera que inició en diciembre de ese mismo año, el nivel de pobreza ultraextrema se levó drásticamente al 11.9% del total de la población en 1996; es decir, por arriba del nivel observado en 1989. Como también se puede constatar en la gráfica, la proporción de población ultrapobre (que subsiste con menos de 1.08 dólares por persona al día) continuó creciendo hasta 1998, cuando alcanzó 13.2%. El aumento de la pobreza en este último año sorprende debido a que, entre 1996 y 1998, el PIB per cápita creció a una tasa anual de 5%, la mayor registrada desde que se establecieron las MM (véase cuadro 1), lo que en teoría tendría que haber contribuido a reducir (no a incrementar) la pobreza.

Después de 1998 se observa una rápida reducción de la pobreza ultraextrema; en 2000 había bajado casi 5%; en 2002, más de cuatro puntos, colocándola en 4.13% de la población total del país (véase gráfica 1). Cabe resaltar que entre 2000 y 2002, una vez más, se observa, una tendencia contraria a la esperada, ya que la tasa de crecimiento del PIB per cápita fue negativa (-1.0%; véase cuadro 1), y la pobreza ultraextrema continuó en decremento (véase gráfica 1).

¿Cómo podemos explicar que la pobreza ultraextrema en México tenga variaciones que no correspondan a la evolución del principal indicador económico, el PIB, y que contradicen todas las tendencias históricas mundiales? Diversos trabajos han mostrado las dificultades de analizar la evolución de la pobreza (y el empleo) en México, debido a que las encuestas presentan problemas de comparabilidad derivados de cambios en el muestreo, en los

CUADRO I
TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DEL PIB, 1989-2006*

Periodo	Tasa anual de crecimiento del PIB	
	Global	Per cápita
1989-92	4.3	2.3
1992-94	3.1	1.5
1994-96	-0.7	-2.3
1996-98	6.4	5.0
1998-00	5.6	4.3
2000-02	0.2	-1.0
2002-04	2.7	1.8
2004-05	3.1	2.2
2005-06	4.5	3.6
1998-06	3.1	2.0

* Los periodos se ajustan al tercer trimestre del año de levantamiento de las ENIGH.
Fuente: Cálculos propios con base en información de la página web del INEGI.

cuestionarios, en el periodo de levantamiento, en las definiciones, etc. (García, 1994; Damián, 2002 y 2007; Damián y Boltvinik, 2003).

Una de las variables con mayores problemas de captación en las encuestas de hogares es el ingreso, el cual tiende a ser subreportado, sobre todo entre los sectores de mayor ingreso, ya sea por temor al fisco o a dar información delicada. Por otra parte, al ser ese un grupo poblacional muy reducido y tan atípico, su muestra debería ser igual a 1.¹⁴ Por otro lado, la información de otros sectores de ingresos altos de la población es cada día más difícil de obtener, ya

¹⁴ Damián (2005) calculó, con base en la información proporcionada por la revista *Forbes*, que la fortuna de Carlos Slim era aproximadamente 11 millones mayor que el PIB per cápita promedio de los países en desarrollo, 4.2 millones del de los países en Latinoamérica y 2.2 millones del de México. En la ENIGH, ningún dato captado muestra estos niveles de riqueza. Entre 2000 y 2006, el valor máximo del ingreso per cápita reportado fue de 1 000 198 mil pesos, en 2004. Para el resto de los años, los valores máximos fluctuaron entre 50 291 pesos, en 2002, hasta 350 000 pesos en 2005, cifras muy alejadas de las que ostentan públicamente hombres y mujeres de grandes fortunas en México.

que a pesar de no contar con fortunas tan ingentes, en los fraccionamientos donde habitan no se permite la entrada a encuestadores.¹⁵

De igual forma, en países como México en los que todavía existe gran dispersión poblacional y un número importante de indígenas monolingües, los estratos más pobres del país no suelen estar representados, debido a que el cuestionario sólo se realiza en español y presupone que todos saben leer y escribir. Además, dados los costos que implica ir a las comunidades dispersas, éstas quedan subrepresentadas. El primer problema afecta sobre todo los análisis de la desigualdad del ingreso, pero el segundo, si bien también los afecta, tiene mayores repercusiones en el análisis de la pobreza. Como consecuencia, en muchos de los estudios sobre este flagelo, no sólo en México sino en todos los países de América Latina y Europa, se realiza la homologación de datos de las encuestas para que coincidan con las Cuentas Nacionales (CN) o con la información sobre pago de impuestos de los estratos más altos (como se hace en Inglaterra). Lo anterior ha permitido que los datos sean más confiables y comparables entre años (véanse, por ejemplo: Hernández Laos, 1992; Boltvinik, 1999; Friedman *et al.*, 1995; INEGI-CEPAL, 1993; Psacharopoulos *et al.*, 1993; Lustig y Székely, 1997; Damián, 2002; Department of Work and Pensions, 2008). Para ejemplificar la importancia del ajuste, tenemos que mientras que para 1984-1989, las CN reportan una disminución del ingreso per cápita de 5.4%, las ENIGH presentan un aumento por este mismo concepto de 20% (Lustig y Székely, 1997:47). Entonces, la medición de la pobreza con los datos crudos originales de la ENIGH, daría como resultado una disminución de la pobreza entre 1984 y 1989, propuesta que la mayoría de los investigadores y de los organismos internacionales no aceptan por tratarse de años de recesión económica en México.

Sin embargo, desde la pasada administración, el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (2002), órgano encargado de diseñar una propuesta para medir la pobreza en México de manera oficial, rechazó realizar el ajuste a CN y, a partir de 2004, el INEGI ha dejado de publicar las CN institucionales mediante las cuales se puede distinguir el ingreso por hogares del de las empresas, el gobierno, etc.; ya no es posible realizar dicho ajuste. En consecuencia, si se observa una distorsión entre los datos de pobreza y la evolución de las variables macroeconómicas, como el PIB, es imposible verificar el grado de error en las ENIGH. Aunque no se puede continuar haciendo

¹⁵ Información proporcionada por el ex director de Estadística del INEGI, Francisco Javier Gutiérrez.

el ajuste a CN, el simple hecho de que las tendencias en la pobreza no correspondan con la evolución del PIB ponen en duda los resultados. Por otra parte, se han detectado diversas inconsistencias en las variables sociodemográficas y en las fuentes de ingreso reportadas en las ENIGH, que permiten cuestionar la evolución de la pobreza en México, desde 1989 hasta la fecha (Damián, 2002 y 2007).

INCONSISTENCIAS DE LA ENIGH

A lo largo de su existencia, la ENIGH ha estado sujeta a varios cambios que dificultan la comparabilidad de ésta.¹⁶ Por ejemplo, entre 1984 y 1989 se cambió la definición del umbral de tamaño para definir localidades de alta-baja densidad, que era de 15 000 mil habitantes, a otro que reflejara la distinción entre urbano-rural, de 2 500 habitantes. Ante tales cambios, no se puede construir una serie de datos de pobreza que diferencie lo urbano-rural en 1989, ya que la evolución de la población por ámbitos es poco confiable.¹⁷ Posiblemente por ello, el gobierno federal no da cifras de la pobreza ultraextrema para 1989 según ámbito urbano y rural, lo que restringe y sesga el análisis de la evolución de este flagelo.

Pero el periodo que más nos interesa estudiar es el que corresponde a 1998 y 2002, ya que fue cuando supuestamente se logró alcanzar MM1, según cifras del INEGI. En primer lugar, vemos que el tamaño de la muestra de la ENIGH se duplicó de 10 mil hogares encuestados en 1998 y 2000, a 17 mil en 2002; a partir de este año, el diseño de la muestra se modificó para que fuese representativa por regiones, de acuerdo con los estratos de marginación del Conapo.

¹⁶ Esto se debió a que en este último año no toda la población de los municipios que se definieron como de alta densidad se clasificó como tal, como fue el caso en 1984, sino sólo aquellas personas en localidades con más de 2 500 habitantes.

¹⁷ Además del cambio del umbral de tamaño, hasta 1984 se clasificaban los municipios, y a partir de 1989 se clasifican las viviendas. El resultado fue que ni la evolución durante 1984-1989 ni la de 1989-1992 resultaron coherentes. En 1984-1989, el equivalente al aumento total de la población nacional quedó clasificado como de baja densidad/rural. Esto llevó a una subestimación de la población de alta densidad o urbana, pues a pesar del cambio tan drástico en la definición del umbral rural-urbano, el porcentaje de la población rural aumentó (36.7% a 38.2%; Damián, 2002: cuadro 3.2). Por otra parte, la definición real de 1989 debió estar muy lejana de la que se adoptó en 1992 (aunque supuestamente fue la misma) y siguió aplicándose posteriormente. De otra manera, no se explica el cambio tan marcado entre 1989 y 1992, cuando la población "urbana" aumentó en 12.4 millones, mientras que la población rural disminuyó en más de 7 millones, y en términos porcentuales la rural pasó de 38.2% al 27.3% (*idem*).

El significativo aumento en el tamaño de la muestra probablemente resultó en la pérdida de la calidad de la información recabada, dado que se tuvo que contratar personal adicional, sin experiencia en esta encuesta, debido a que se tenía que levantar en el mismo lapso que las previas. En sentido contrario a este fenómeno, el aumento en el tamaño de la muestra puede reducir los errores muestrales y mejorar la captación de la información, lo que repercute directamente en el cálculo de pobreza. Sin embargo, no es posible prever cuál fue el mayor efecto en la captación de la información. Según el Comité Técnico (2003), a partir de 2002 las mediciones de pobreza son más precisas que las de años anteriores, aunque no es posible determinar si un nivel de pobreza mayor o menor resulta del mejoramiento en la precisión de los datos o de cambios reales en el ingreso de los hogares. Al respecto, la CEPAL (2003:5) señala, en el *Panorama Social de América Latina, 2002-2003*, que "[...] probablemente las cifras correspondientes al 2002 no sean del todo comparables con las de 2000, en especial en las áreas rurales, debido a los cambios en el diseño muestral, relativos al tamaño y distribución de la muestra." La importancia de esta observación estriba en que fue precisamente en las áreas rurales donde la pobreza ultraextrema se redujo de manera importante entre 1998 y 2002 (véase gráfica 2).

Tamaño de hogar

Dado que el BM mide la pobreza con el ingreso per cápita de los hogares, no sólo resulta crítica la confiabilidad de las fuentes de ingreso (tema que analizaremos más adelante), sino también el tamaño del hogar. Mientras más pequeño sea el número de personas en el hogar, mayor ingreso per cápita se puede lograr manteniendo constante el nivel de ingreso, lo que repercute en el cálculo de la pobreza.

Respecto al tamaño del hogar promedio nacional, podemos decir que desde las últimas ENIGH de los años noventa se había observado una rápida merma en el tamaño medio del hogar: desde 4.72 personas por hogar en 1992 hasta 4.15 en el 2000. Pero entre 2000 y 2002, aunque el tamaño promedio nacional no disminuye mucho (de 4.15 a 4.11), debido a que en el medio urbano aumenta (de 4.02 a 4.06), en el rural cae bruscamente (de 4.61 a 4.28). Con esto, se habría cerrado mucho la brecha de tamaños entre ambas áreas desde 4.61 contra 4.02, hasta 4.28 contra 4.06 (véase cuadro 2).

CUADRO 2

TAMAÑO DEL HOGAR SEGÚN LAS ENIGH EN EL ÁMBITO URBANO, RURAL Y NACIONAL, 1998, 2000 Y 2002

Ámbito	Tamaño promedio del hogar			Tasa anual de cambio	
	1998	2000	2002	1998-2000	2000-2002
Urbano	4.16	4.02	4.06	-1.71	0.50
Rural	4.72	4.61	4.28	-1.15	-3.58
Total	4.30	4.15	4.11	-1.69	-0.51
Diferencia U/R (%)	13.5	14.8	5.5		

Fuente: Elaboración propia con base en las ENIGH.

Es evidente el sesgo que deriva en una clara subestimación del tamaño medio del hogar en el ámbito rural.

Por otra parte, entre 1996 y 2002 hubo una disminución de 0.83 personas por hogar en el medio rural, según las ENIGH, mientras que según el Censo y Coteo respectivos, el descenso registrado en un lapso de cinco años (1995-2000) fue de sólo 0.42 personas. *Es evidente la sobreestimación del descenso del tamaño medio del hogar rural en las ENIGH.* Al proyectar al 2002 la tendencia censal del tamaño del hogar se obtiene un tamaño medio de los hogares de 4.51 en el medio rural y de 4.09 en el urbano. Con la ENIGH 2002 se subestima estos tamaños en 0.2 personas en el medio rural y 0.1 en el urbano. *Una subestimación del 4.4% en el medio rural y de 2.4% en el urbano. Con ello se sobreestima el ingreso per cápita de los hogares en la misma proporción.* No se necesitaba ningún crecimiento en el ingreso de los hogares para reducir la pobreza; bastaba esta subestimación del tamaño de los hogares para lograrlo. Pero además, la reducción del tamaño de los hogares entre 2000 y 2002 se produjo de manera desigual entre deciles de ingresos.¹⁸ En el medio rural decreció el tamaño en todos los deciles, pero más rápido (9.9%) en los primeros cinco, acentuando la conclusión.¹⁹ Como se observa en la gráfica, es precisamente en el medio rural donde se observa una caída importante de la pobreza ultraextrema en el periodo 1998-2002, ya que pasa

¹⁸ Los deciles se refieren al 10% de la población; cada uno, ordenados de menor a mayor ingreso per cápita total.

¹⁹ Las reducciones van desde -6.3% al increíble -18.7%, en el segundo decil rural.

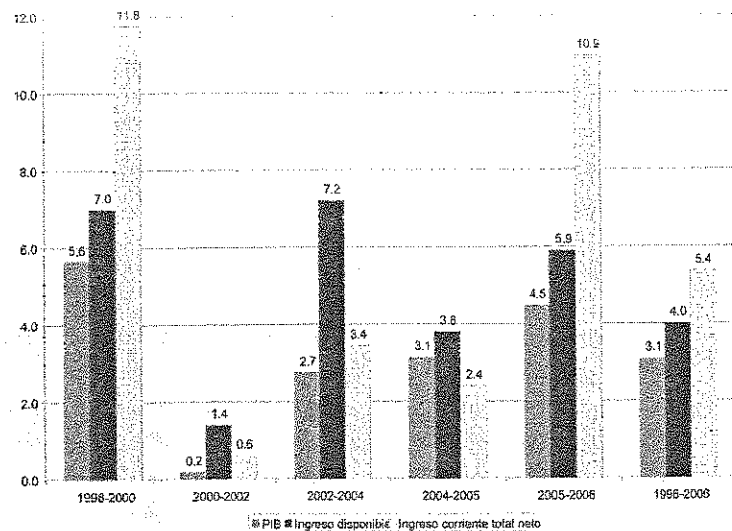
de 28.7 a 10.5% del total de su población, siendo la reducción en este medio la que permitió alcanzar supuestamente la MML.

La CEPAL (2003:58) expresa también sus dudas en torno a esta variable. De acuerdo con el organismo, la reducción del tamaño del hogar esperada entre los de menor ingreso, respecto al valor observado en 2000, era de dos décimas más pequeño; no obstante, se reduce en seis décimas (al pasar de 5.9 a 5.3 miembros por hogar). Esto combinado con un aumento muy alto en el número de ocupados en este grupo de hogares (de 1.79 a 1.92), refuerza las dudas del organismo sobre la comparabilidad de las encuestas, lo que veremos con mayor detalle más adelante. Es importante señalar que entre la ENIGH 2000 y 2002 se observa un crecimiento notable del número de hogares en el medio rural (7%), muy por arriba del crecimiento de los hogares urbanos (3.7%), cuando la población rural crece menos del 1%, situación que no admite explicación lógica.

Incongruencia en la evolución de las fuentes de ingreso de los hogares

Uno de los problemas que presenta la ENIGH es que el ingreso de los hogares ha crecido de manera mucho más acelerada que el PIB y el ingreso disponible reportado en la CN. Como se demuestra en la gráfica 3, entre 1998 y 2006, el ingreso corriente total neto de los hogares en la ENIGH creció a una tasa anual del 5.4%, pero la tasa del ingreso disponible en CN es de 4% y la del PIB de 3.1%. Lo anterior no parece coincidir con el hecho de que el ingreso de los hogares, como porcentaje del disponible en CN, se mantuvo alrededor del 83% en el periodo de análisis. Por otra parte, aunque en términos de porcentaje no parece haber una diferencia sustancial entre las tasas de los tres conceptos, al aplicarlas a una cantidad determinada de dinero, a partir de 1998, resultan montos adicionales muy distintos para 2006. Así tenemos que el incremento absoluto en el ingreso por cada cien pesos es de \$52.3 con la primera tasa, \$36.9 con la segunda y \$27.7% con la tercera, cantidades que aplicadas al ingreso de los hogares tienen implicaciones distintas en términos de reducción de la pobreza. La discrepancia en las tasas de dichos conceptos es más grave para 1998-2000, cuando la tasa de crecimiento del ingreso de los hogares en la ENIGH es de 11.8%, bastante más elevada que la del ingreso disponible (7%) y la del PIB (5.6%; véase gráfica 3). Si bien este problema no se presenta en 2000-2002 (el ingreso total de los hogares en la ENIGH casi no crece, como

GRÁFICA 3
MÉXICO. TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DEL PIB,
DEL INGRESO DISPONIBLE EN CUENTAS NACIONALES Y DEL INGRESO TOTAL
DE LOS HOGARES EN LA ENIGH, 1998-2006



Fuente: Para el PIB y el ingreso disponible, elaboración propia con base en información de la página web del INEGI; para el ingreso de los hogares, microdatos de la ENIGH 1998, 2000, 2002, 2004, 2005 y 2006.

tampoco lo hacen los otros conceptos), entre los deciles de más bajo ingreso se observa un rápido aumento de éste.

Otra deficiencia de las ENIGH la encontramos al comparar la evolución de los distintos conceptos de ingreso de los hogares con la que se deriva de otras fuentes de información. Si bien la consistencia de los datos se deteriora al aumentar el nivel de desagregación de las variables, surge la incógnita de ¿en qué medida el dato del ingreso total de los hogares es confiable?, si está construido con información de fuentes de ingreso parcial que tienen un alto grado de error de captación.²⁰

²⁰ Desde que el INEGI publicó la serie de las ENIGH ajustada a los datos demográficos del Censo 2005, incluye un cuadro con las desviaciones estándar, coeficiente de variación y el intervalo de confianza al 90% de las principales variables de la encuesta. Cabe señalar que, efectivamente, el error es menor en los

Veamos algunos ejemplos. En el cuadro 3 se muestra que, según los datos administrativos, los recursos destinados a Procampo aumentan, entre 1998 y 2006, a una tasa anual de 0.8%, mientras que el ingreso de los hogares por este concepto en la ENIGH lo hacen al 12%. De igual forma, el ingreso proveniente del Programa Oportunidades crece anualmente 31.7% en la encuesta, y en los datos administrativos al 24.6%. Los salarios presentan un crecimiento anual real del 6.3% en la encuesta, sin embargo, el salario mínimo y el medio cotizados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) presentan, el primero, un ligero deterioro (con tasa anual de -0.1%), y el segundo crece en casi una tercera parte de lo que aumentan los salarios en la ENIGH (al 2.3% anual). De manera inversa tenemos que las remesas aumentan anualmente 6.5% en la encuesta, mientras que el Banco de México reporta una tasa del 21.7% (véase cuadro 3). El ingreso por negocios crece a sólo 0.4% anual, muy por debajo del aumento del PIB (3.1%). El hecho de que, según los datos de la ENIGH, los ingresos por negocios permanezcan casi estancados frente a salarios que se recuperan rápidamente, implica un proceso de redistribución del ingreso nacional,²¹ cuyo origen no se puede entender, ya que la política económica no ha fomentado los mecanismos para que ello se dé; por el contrario, mientras que el gobierno federal continúa con un férreo control salarial (con la ayuda del Congreso), ha bajado las tasas impositivas para los grupos de mayores ingresos. La mejoría aparente en la distribución del ingreso puede deberse a que, como mencionábamos, se produjo un cambio en el perfil de los encuestados de la ENIGH, y a que cada vez se hace más difícil entrevistar a los dos extremos del espectro social.

Las variaciones drásticas de las fuentes de ingreso y su divergencia con datos administrativos se vuelven más notorias cuando se analizan periodos cortos. En el que nos interesa, por haberse alcanzado las MM, es decir, 1998-2002, tenemos que según los informes presidenciales, el Procampo tuvo un crecimiento anual negativo entre 1998 y 2000, y prácticamente se estancó entre 2000 y 2002 (-0.9% y 0.5%, respectivamente; cuadro 3), mientras que en la encuesta crece a tasas anuales del 14.5% y 63.7%, respectivamente. El

grandes agregados, pero no sobra mencionar que el tipo de prueba estadística realizada a las encuestas corresponde a las que se hacen cuando el muestreo es simple, situación que no es la correcta, dado que deberían aplicarse pruebas más complejas que correspondan a muestreo estratificado, ya que así se diseña la ENIGH. De cualquier forma, si bien el error se reduce en los grandes agregados, el problema es que al medirse la pobreza, por hogar, no necesariamente se corrige el error, ya que ello depende de la proporción que represente cada fuente de ingreso en el total.

²¹ Según datos del INEGI, entre 2000 y 2006, el coeficiente de Gini (que mide la desigualdad en el ingreso) disminuye de 0.480 a 0.446, lo que representa una mejoría en el indicador.

CUADRO 3
TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DE DIVERSAS FUENTES DE INGRESO EN LA ENIGH COMPARADAS CON DATOS ADMINISTRATIVOS, 1998-2006

Fuentes de ingreso seleccionadas	Tasa anual por periodo de publicación de la ENIGH					
	1998-2000	2000-2002	2002-2004	2004-2005	2005-2006	1998-2006
Datos administrativos						
Procampo*	-0.9	0.5	1.8	-1.6	2.7	0.8
Remesas**	12.5	19.8	55.2	15.2	13.4	21.7
Oportunidades*	61.1	29.3	19.3	12.0	6.1	24.6
Salario mínimo real**	0.2	0.3	-1.0	-0.1	-0.1	-0.1
Salario promedio de cotización al IMSS***	3.9	4.5	1.9	1.4	1.8	2.9
PIB per cápita	5.6	0.2	2.7	3.1	4.5	3.1
Ingreso total reportado en la ENIGH						
Procampo	14.5	63.7	6.9	-29.2	5.0	12.0
Remesas	12.9	-6.5	12.2	-16.2	45.4	6.5
Becas-donativos (con Oportunidades)	110.8	55.0	-2.2	2.5	36.4	31.7
Salarios	15.1	1.7	5.5	1.1	7.9	6.3
Ingresos por negocios	4.1	-3.6	-6.9	8.1	10.6	0.4

* Presidencia de la República (2006).

** Banco de México, página web.

*** Secretaría del Trabajo y Previsión Social, página web.

ingreso recibido por becas, incluyendo el Programa Oportunidades, aumenta en 110.8% y 55% por un año en la ENIGH; en cambio, los datos administrativos reportan un aumento de 61.1% y 29.3%, respectivamente. Por otra parte, según la ENIGH, los salarios crecen de manera muy acelerada entre 1998 y 2000, frente a las cotizaciones medias al IMSS (15.1% anual contra 3.9%), además de que los mínimos se quedan prácticamente estancados. Entre 2000 y 2002 el crecimiento de los salarios se desacelera (con tasa anual de 1.7%), al quedar por debajo del crecimiento observado en las cotizaciones medias. Finalmente, aunque los ingresos por remesas se comportan de manera similar a lo reportado por el Banco de México entre 1998 y 2000, para 2000-2002 disminuyen a 6.7% anual, cuando el Banco reporta un crecimiento del 19.8% durante el mismo lapso.

Evolución del ingreso de los hogares del decil más pobre

Dado que el interés de este trabajo es verificar en qué medida se han cumplido la MMI, vale la pena analizar los cambios en el nivel de ingreso de los hogares más pobres del país. Aunque la comparación no se puede realizar con fuentes ajenas a la encuesta, podremos comparar su evolución con el ingreso medio nacional. Para el análisis se recurre al ingreso per cápita de los hogares, ya que es con éste que se mide la pobreza.

Entre 1998 y 2000, la pobreza ultraextrema se redujo de 13.2 a 8.6% de la población, debido al aumento acelerado de los ingresos de los deciles I y II. Del cuadro 4 se desprende lo siguiente: El ingreso per cápita total de hogares en los deciles I y II (que cubren a la población que vivía con menos de un dólar por día) aumentaron muy por arriba del promedio nacional en 1998-2000 (22.7 y 15.1%, respectivamente, frente a 9.8%) y entre 2000-2002, a pesar de que el ingreso medio se contrae (0.7% anualmente), el del decil I crece a 12% anual y el del II a 4.9%.²²

En cuanto a las fuentes de ingreso que contribuyeron al alza del ingreso total per cápita del decil I entre 1998 y 2000, tenemos que *el ingreso no monetario aumentó a una tasa anual de 138%*, mientras que el monetario creció en 5% (véase cuadro 4). El rápido crecimiento del ingreso no monetario se debe al aumento pronunciado del ingreso proveniente de los regalos en

²² Cabe aclarar que el ingreso corriente total (de todos los hogares del país) aumenta en 0.6% anual (gráfica 3), pero como la población total aumentó en 1.2%, el ingreso per cápita disminuye en 0.7 por ciento.

CUADRO 4
TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DEL INGRESO PER CÁPITA, POR FUENTES, DECILES I, II, X Y PROMEDIO NACIONAL,
1998-2000 Y 2000-2002

Fuentes de ingreso/Deciles	1998-2000				2000-2002			
	I	II	X	Medio	I	II	X	Medio
Ingreso corriente total neto	22.7	15.1	10.2	9.8	12.0	4.9	-3.6	-0.7
Ingreso monetario	5.0	12.2	9.0	9.2	11.7	6.3	-2.9	-0.3
Salarios	5.8	11.3	16.2	13.1	7.5	8.0	-1.6	0.4
Ingresos por negocios	-7.6	5.3	-0.8	2.5	6.6	-2.9	-9.1	-4.7
Renta de la propiedad	38.7	95.6	1.5	3.7	173.0	9.5	34.4	30.8
Transferencias	35.8	32.5	15.5	10.3	22.1	14.5	-5.9	0.7
Jubilaciones	856.7	56.2	83.0	48.5	-24.1	48.8	-17.9	-10.4
Becas (incluye Programa Oportunidades)	262.2	542.2	411.6	211.7	41.8	44.3	-2.2	104.7
Regalos netos en dinero	-35.1	17.3	-347.0	-30.0	56.2	-19.5	-79.8	10.6
Remesas	13.2	23.9	47.9	21.9	20.5	68.5	-41.4	-15.2
Procampo	7.6	29.1	-1.9	25.1	104.4	50.5	396.8	121.6
No monetario	138.0	24.4	15.5	12.4	12.6	1.1	-6.6	-2.1
Autoconsumo	-15.9	-4.4	-6.5	-2.6	2.8	1.3	0.3	-3.2
Pago en especie	-25.6	-10.4	-21.5	4.2	114.7	-2.7	46.9	-2.4
Renta imputada de la vivienda	-4.8	3.0	25.9	12.7	10.8	6.1	-12.2	-4.1
Regalos no monetarios	119.6	96.2	-2.8	19.6	15.2	-2.7	11.8	3.3

Fuente: Elaboración propia con base en los microdatos de la ENIGH.

CUADRO 5
TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DEL INGRESO PER CÁPITA,
POR FUENTES, DECILES I, II, X Y PROMEDIO NACIONAL, 1998-2006

Fuentes de ingreso/Deciles	1998-2006			
	I	II	X	Ingreso promedio
Ingreso corriente total neto	10.6	8.3	2.9	4.1
Ingreso monetario	6.5	7.4	3.1	4.0
Salarios	8.1	8.6	4.9	5.0
Ingresos por negocios	-2.7	1.2	-3.6	-0.7
Renta de la propiedad	34.3	20.4	15.8	15.1
Transferencias	15.2	12.0	6.5	6.4
Jubilaciones	22.7	13.9	7.5	6.5
Becas (incluye Programa Oportunidades)	25.8	37.5	30.4	30.1
Regalos netos en dinero	4.4	0.0	-51.7	-2.0
Remesas	15.4	10.9	1.9	5.3
Procampo	4.4	3.9	18.1	10.7
No monetario	25.3	10.9	2.2	4.6
Autoconsumo	-7.0	-4.9	-1.8	-1.1
Pago en especie	-14.7	-3.1	2.1	0.7
Renta imputada de la vivienda	4.0	5.3	2.5	2.9
Regalos no monetarios	18.5	23.3	1.8	10.9

Fuente: Elaboración propia con base en los microdatos de la ENIGH.

especie, rubro poco confiable si consideramos que los entrevistados tienen que responder a la pregunta sobre cuál es el valor que le atribuyen a los regalos recibidos (comida, transporte, vestido, calzado, etc.). Es de tal magnitud el crecimiento en este rubro, que permite explicar el 93.7% al incremento del ingreso total en el decil entre 1998 y 2000 (véase cuadro 6).²³ De esta forma, el ingreso no monetario pasa de 13.3% del total del ingreso per cápita en 1998 a 34.4% en 2000 en el decil.²⁴

²³ Como se puede constatar en el cuadro 6, algunos rubros tienen signo negativo, lo que significa que se redujeron en el periodo. Por ello, aunque los regalos no monetarios (en especie) tengan una contribución de 93.7% al incremento del ingreso total, la contribución de la suma de todas las fuentes de ingreso no monetario es de 80.8%, ya que autoconsumo, pago en especie y renta imputada de la vivienda decrecen.

²⁴ Cálculos propios con base en la ENIGH 1998 y 2000.

A pesar de que el ingreso por negocios en el decil I cae anualmente 7.6%, su reducción es compensada por el crecimiento en otras fuentes como becas y donativos (incluyendo Oportunidades), que crece al 262% anual (véase cuadro 4), rubro que explica el 18.7% del incremento del ingreso per cápita total (véase cuadro 6).

En cuanto al segundo decil, del que sólo nos interesan los cambios observados en 1998-2000 (ya que después ningún hogar de ese decil se encontraba por debajo de la línea de pobreza ultraextrema del BM), vemos que la del ingreso no monetario es mayor que la del monetario (24.4% frente a 15.1%; cuadro 4); y ambas tasas están muy por arriba de las de los promedios nacionales en cada rubro. De igual forma que en el decil I, los regalos no monetarios explican en mayor medida el aumento del ingreso total per cápita del decil II, ya que contribuyen con 38.1% de dicho incremento, proporción bastante elevada si consideramos que en el promedio nacional su contribución fue de 8.8% (véase cuadro 6).

Los salarios en el decil II explican, en segundo término, el aumento del ingreso total per cápita. *Aumentan* en 11.1%, cifra muy elevada si consideramos que, en los establecimientos de uno a diez trabajadores (donde se concentran los ocupados de este decil), el incremento de los salarios fue de 2.3% anual entre 1998 y 2000, según cifras de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS). Como se observa en el cuadro 6, el incremento en salarios explica el 33.4% del aumento en el ingreso total per cápita de los hogares del decil II, seguido por las transferencias (19.7%), en donde aumentan sobre todo las becas y donativos (incluyendo Oportunidades, con 12.8%).

En cuanto al periodo 2000-2002, es importante analizar el cambio en los rubros de ingreso del decil I, ya que la reducción de la pobreza ultraextrema en este decil contribuyó al supuesto logro de las MM. Así tenemos que a pesar de que en México el ingreso per cápita promedio se redujo, el del decil I crece sorprendentemente a una tasa del 12% anual. A diferencia del bienio anterior, su incremento se explica sobre todo por el observado en el ingreso monetario, que explica 63.9% del aumento en el total, mientras que la contribución del no monetario cae de 80.8% entre 1998-2000 a 38.8% entre 2000 y 2002.

El aumento del ingreso monetario (con una tasa anual de 11.7%) se explica sobre todo por el crecimiento de las transferencias, que tuvieron una tasa del 22.1% anual, casi el doble de la tasa anual de incremento del ingreso total. Por ello, las transferencias contribuyeron al 26.4% del incremento total observado (las becas y donativos, que incluyen Oportunidades y Pro-

CUADRO 6
CONTRIBUCIÓN DE LAS FUENTES AL CAMBIO DEL INGRESO TOTAL PER CÁPITA.
DECILES I, II Y PROMEDIO NACIONAL; 1998-2000, 2000-2002 Y 1998-2006

Deciles nacionales	1998-2000			2000-2002			1998-2006		
	I	II	Total	I	II	Total*	I	II	Total
Ingreso corriente total neto	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	-100.0	100.0	100.0	100.0
Ingreso monetario	19.2	61.2	74.3	63.9	93.8	-33.0	45.9	65.3	76.4
Salarios	10.6	33.4	64.4	19.7	69.3	28.6	28.5	47.0	61.6
Ingresos por negocios	-11.2	7.6	5.5	10.7	-11.0	-134.1	-5.2	2.4	-3.3
Renta de la propiedad	0.1	0.8	0.5	1.4	0.5	58.4	0.6	0.5	7.8
Transferencias	19.1	19.7	7.5	26.4	34.5	7.9	20.6	15.1	12.1
Jubilaciones	2.7	1.6	8.0	-0.9	5.2	-31.2	-0.1	-1.0	-8.6
Indemnizaciones	0.0	0.0	-2.2	0.1	0.1	3.2	0.0	0.1	0.5
Becas	18.7	12.8	1.7	14.0	16.0	32.6	13.7	9.5	3.1
Regalos netos en dinero	-3.3	2.4	-2.1	4.4	-7.6	6.2	1.4	0.0	-0.5
Remesas	0.7	1.8	1.8	1.5	15.2	-18.6	4.0	3.3	2.2
Procampo	0.4	1.0	0.2	7.2	5.6	15.6	0.7	0.4	0.5
Otros ingresos	0.5	-0.2	-3.6	5.7	0.5	6.2	1.4	0.3	-1.8
No monetario	80.8	38.8	25.7	36.1	6.2	-67.0	54.1	34.7	23.6
Autoconsumo	-7.9	-1.2	-0.3	1.2	0.8	-4.8	-4.0	-1.6	-0.3
Pago en especie	-0.9	-0.7	0.9	2.7	-0.3	-6.8	-0.5	-0.2	0.3
Renta imputada de la vivienda	-4.0	2.5	16.4	10.5	13.1	-80.3	5.6	7.4	8.5
Regalos no monetarios	93.7	38.1	8.8	21.6	-7.4	24.9	53.0	29.1	15.0

* Entre 2000 y 2002, el ingreso promedio per cápita se redujo, por lo que el cambio total se representa con signo negativo.

Fuente: Elaboración propia con base en las ENIGH.

campo, fueron los de mayor contribución dentro de las transferencias, con 14% y 7.2%, respectivamente (véase cuadro 6). En el ingreso monetario le siguen en importancia el aumento de los salarios, cuya tasa anual fue de 7.5% y contribuyó con 19.7% al incremento del ingreso total per cápita del decil.

El ingreso no monetario creció en el decil I a una tasa mayor que el ingreso monetario (12.6% frente a 11.7%; cuadro 4) entre 2000 y 2002; su incremento fue muy elevado, si consideramos que este concepto bajó a una tasa de 2% anual en el promedio a nivel nacional. Como en el bienio anterior, de los rubros de ingreso no monetario, fueron los regalos en especie los que contribuyeron más al incremento del ingreso per cápita total (21.6%), seguidos por la renta imputada de la vivienda (10.5%). Cabe aclarar que es un error utilizar la renta imputada de la vivienda²⁵ y los regalos en especie que no sean alimentos, para medir la pobreza ultraextrema, pues la línea que sirve para medirla (se compara con el ingreso total de los hogares) equivale a una canasta normativa de requerimientos nutricionales, y los hogares no pueden intercambiar pedazos de su vivienda (o zapatos regalados) por comida.

En el último informe publicado por el gobierno federal sobre los logros de las MM, se asegura que

[...] entre 2000 y 2005, a pesar del bajo crecimiento económico, la reducción de la pobreza puede explicarse, en primer lugar, por el entorno macroeconómico y fiscal sano que ha permitido una disminución de la tasa de inflación y en el déficit público [...] Las menores tasas de inflación han tenido un impacto positivo sobre los salarios reales y en el poder de compra de los hogares [...] En segundo lugar, las transferencias focalizadas y condicionadas por parte del gobierno federal apoyan no sólo el ingreso presente de los hogares, sino que contribuyen a un mejoramiento de sus capacidades para que en el futuro puedan acceder a empleos mejor remunerados (Gabinete de Desarrollo Social y Humano, 2006).

Sin embargo, los datos no sustentan las explicaciones que da el gobierno federal del porqué se redujo la pobreza ultraextrema. En primer lugar, porque el ingreso per cápita del decil más pobre del país creció a una tasa de más del doble del ingreso promedio nacional (10.6% anual, frente al 4.1%; véase cuadro 5), sobre todo por el incremento pronunciado de los regalos

²⁵ Esta renta se calcula a partir de la pregunta de cuánto pagarían por rentar su vivienda, cuando es propia. Obviamente, el grado de error es muy alto, ya que posee un componente subjetivo.

recibidos en especie, que tuvieron una tasa de crecimiento anual de 18.5% (cuadro 5) y explican el 53% del aumento en el ingreso total per cápita entre 1998 y 2006 (cuadro 6). Esto supondría que el logro de la MM1 está sustentado sobre todo en la caridad que la sociedad tiene hacia los más pobres y en mucho menor medida en el supuesto incremento salarial (del 8.1% anual en el decil I frente al 5% del promedio nacional). Para el periodo 1998-2006, el incremento salarial sólo explica el 28.5% del aumento del ingreso total per cápita en ese decil. Ahora bien, la evolución del ingreso proveniente de negocios no parece reflejar el entorno macroeconómico "sano" del que se habla en el reporte, ya que en el decil I se contrajo a una tasa anual de 2.7% y a nivel nacional lo hizo al 0.7% (cuadro 5). Finalmente, en lo que respecta a las transferencias de los programas federales se observa que aunque tuvieron un crecimiento elevado (25.8% anual), sólo explican el 13.7% del incremento del ingreso per cápita del decil I en 1998-2006, siendo las fuentes mencionadas las de menor contribución.

La sobreestimación de los ocupados y su efecto en la pobreza

Otra de las incongruencias que presenta la ENIGH es el aumento desproporcionado de los ocupados. Dentro del periodo que se analiza, esto sucede entre las encuestas de 2000 y 2002, pero cabe destacar que el súbito crecimiento de esta variable se repite en 2005-2006. De esta forma, tenemos que los ocupados en la ENIGH en el periodo 1998 y 2000 crecen de manera muy similar a lo captado por la Encuesta Nacional de Empleo (ENE);²⁶ en la ENIGH 2002 se presenta un aumento de 1.4 millones de empleos anuales respecto al año 2000, dato que muestra una vez más la fragilidad de la información, ya que toda la evidencia apunta a un crecimiento lento del empleo en nuestro país en ese lapso. De acuerdo con la ENE (cuyo tamaño de muestra es entre 6 y 7 veces mayor que el de la ENIGH), entre el tercer trimestre del 2000 al correspondiente en 2002 (trimestre en que se levantan las ENIGH) se registró un crecimiento anual de la ocupación de sólo 550 000, menos de 40% de lo registrado por las ENIGH.

Otro dato que llama la atención cuando se compara la evolución del empleo entre la ENE y la ENIGH, es que mientras que en la primera la tasa de participación (división de la población activa entre la de 12 años y más de edad) decrece de 55.54 a 54.75%; en la segunda aumenta de 55.94% a 56.91%.

²⁶ De acuerdo con los datos del INEGI, los ocupados aumentaron en cerca de 600 000 al año en la ENE y en 700 000 según la ENIGH.

Para ejemplificar el impacto que provoca el aumento desproporcionado de los ocupados, se realizó un ejercicio para ajustar el ingreso de los hogares de la ENIGH, con la tendencia esperada en el empleo derivada de la ENE y obtuvimos lo siguiente. El ingreso promedio por trabajo²⁷ por hogar disminuye en 3% entre 2000 y 2002, según las ENIGH. Sin embargo, si se corrige la evidente sobreestimación del aumento de la ocupación en las ENIGH, aplicándole al número de ocupados del 2000 la tasa de crecimiento de los ocupados obtenida de las ENE, el ingreso derivado del trabajo por hogar decrece más del doble: 6.9%. Si se considera sólo el ingreso proveniente del trabajo y con la corrección en la ocupación, entre 2000 y 2002 no sólo aumenta la pobreza sino que también empeora la distribución del ingreso. Al combinar ambas encuestas, tomando de cada una lo que mejor hace (de las ENIGH los ingresos por ocupado y de la ENE la tasa de crecimiento de los ocupados), obtenemos un resultado coherente con el estancamiento económico: caída en el ingreso proveniente del trabajo, más pobreza y mayor concentración del ingreso.

La conclusión concuerda con la de la CEPAL (2003:58) en lo que respecta a los cambios metodológicos en la ENIGH 2002. De acuerdo con el organismo, “[...] el promedio de ocupados [entre 2000 y 2002] se ha incrementado un 6.3% y el de ocupados que percibieron ingresos casi un 3%; las variaciones más notables se concentran en las zonas rurales y, sobre todo, en los grupos de menores recursos [...] en la zona rural el promedio de ocupado en el segundo decil de ingreso per cápita (tramo correspondiente a la pobreza extrema) aumentó de 1.79 a 1.92, y el número de integrantes por familia se redujo de 5.9 a 5.3”. Ambas fuerzas en sí mismas pueden explicar la baja de la pobreza, sobre todo en el medio rural donde se registró —según cifras oficiales— el mayor descenso.

Llama la atención que después de que en 2005 la pobreza alimentaria aumenta en el medio rural, para 2006 se vuelve a presentar un súbito crecimiento de los ocupados, de casi el doble de lo registrado por la ENE (2.2 millones anualmente, frente a 1.2 millones, respectivamente). Se provoca una vez más que la pobreza disminuya por el simple efecto del aumento de los ocupados. El rápido crecimiento del número de ocupados en la ENIGH, hace que la diferencia casi nula que existía entre ambas fuentes en 1998 (36.9 millones de ocupados en la ENE y 37.2 en la ENIGH), se amplíe diez veces para 2006 (42.6 millones frente a 45.5, respectivamente), con el consecuente efecto en la pobreza.

²⁷ Incluye información de los patrones, asalariados y por cuenta propia.

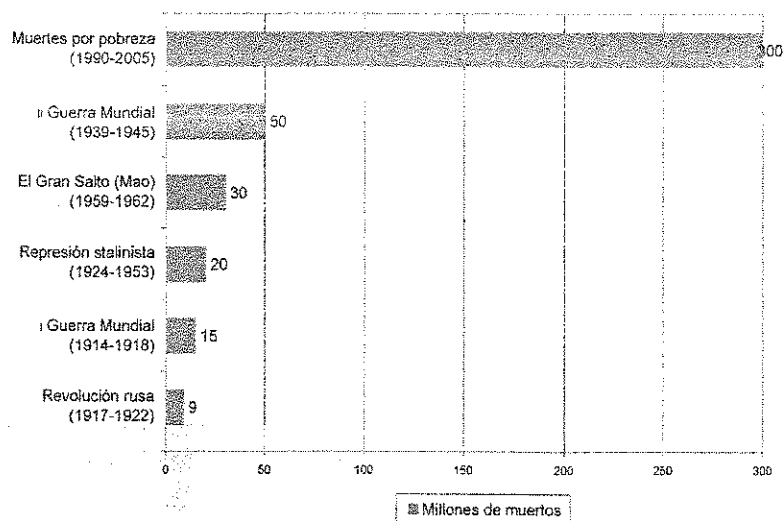
CONCLUSIONES

La necesidad de producción en masa, generada durante la Segunda Guerra Mundial, provocó que la humanidad desarrollara la capacidad tecnológica para liberar al hombre de la escasez absoluta a la que estuvo sometida por siglos. Sin embargo, a pesar de la abundancia material del desarrollo tecnológico, millones de seres humanos continúan viviendo en una total escasez de recursos. Según el BM, en 2009 había 1 200 000 de ultrapobres, y se estima que las muertes causadas por la pobreza se elevarán sustancialmente. Lo anterior parece grave si consideramos que entre 1990 y 2005 este tipo de muertes ascendía a 300 millones, cifra muy superior a la suma de muertes ocurridas durante los periodos más atroces de la historia contemporánea (véase gráfica 4).

Los gobiernos del orbe reconocen la gravedad de esta situación, no obstante, han minimizado el esfuerzo (tanto económico como político) para modificar la situación. El mayor compromiso conjunto logrado se materializa en las metas del milenio; no obstante, aun cuando la reducción de la mitad de la pobreza ultraextrema encabeza la lista (MM1), la forma en que fue fijada revela el poco compromiso por parte de los gobiernos para erradicarla. Como mencionamos, la MM1 se fijó en 2000, al tomar como año base 1990, por lo que a la fecha de su establecimiento se había alcanzado ya 40% del objetivo. Por otra parte, aun cuando podría ampliarse el objetivo para erradicar por completo la pobreza ultraextrema, los gobiernos ni siquiera lo vislumbran como una posibilidad, no obstante que, de acuerdo con Pogge (2008), en 2005 el hecho de elevar el ingreso de los 1 400 000 de pobres al umbral de 1.25 dólares equivalía a 0.33% del ingreso total mundial, lo que devela que combatir y erradicar la miseria absoluta en el planeta es cuestión de voluntad política.

A lo largo del trabajo también hemos planteado que el umbral de pobreza utilizado por el BM (1.25 USD en PPA) no puede ser una medida aceptable de estándares humanos, dado que no reconoce derechos básicos, ni siquiera el de la alimentación, pues, además de estar basado en dietas de los pobres de los países subdesarrollados, sólo contempla el costo de los alimentos crudos y no el ingreso necesario para consumirlos. Así, los pobres del BM tendrían que comer sus alimentos crudos, con manos y uñas, en el suelo, al aire libre y desnudos, es decir, en una forma totalmente deshumanizada. El establecimiento de estos estándares mínimos refleja la lamentable situación

GRÁFICA 4
MUERTES PROVOCADAS POR LA POBREZA (1990-2005)
Y POR LAS GRANDES ATROCIDADES DEL SIGLO XX



Fuente: Pogge, 2005.

en la que aquellos que están en posiciones de poder siempre pueden legitimar su ejercicio arbitrario, argumentando que ellos saben lo que está a favor de los intereses de quienes carecen de poder.

Detrás del establecimiento de parámetros minimalistas, está también la idea de que los gobiernos sólo tienen responsabilidad con aquellos que, dada su desnutrición y hambre, no pueden entrar al “libre” juego del mercado. Los pobres que al menos son capaces de alimentarse, deberán someterse a las condiciones que impone el mercado laboral, sin que el Estado intervenga o privilegie a algunos de ellos. Esta idea supone que los pobres (excepto los ultraextremos), y no la sociedad, son responsables de su pobreza. Sin embargo, el planteamiento pierde fuerza al mirar la extensa literatura de autores que analizan cómo los gobiernos (sobre todo de los países europeos) han logrado mediante la creación de Estados de Bienestar amplios, reducir de manera significativa la pobreza y la desigualdad, sin tener que otorgar caridad a sus pobres, merced al asistencialismo.

De igual forma, la minimización de los estándares de pobreza ha estado cobijada por la corriente principal, como le llama Sen a la economía neoclá-

sica, que ha negado sistemáticamente la discusión de los conceptos éticos embrollados, como el de la pobreza, con serias consecuencias para el planteamiento de una política social generosa en el mundo. La negación de la posibilidad de establecer una lista de necesidades y estándares de satisfacción, ha dominado también el discurso sobre la pobreza. Sin embargo, la inconveniencia de dar un peso excesivo a los mercados ha quedado al descubierto con la crisis actual, en la que se ha colocado en grave riesgo de caer en la pobreza a millones de seres humanos y de aumentar las muertes por ésta, como el propio BM reconoce (World Bank, 2009). La constatación de tales inconveniencias obligará a reiniciar una discusión amplia sobre la necesidad de replantear la política social en el mundo, sobre todo de los países pobres como el nuestro.

En cuanto a la cuestión de saber si México ha cumplido la MM1, podemos decir que en el papel sí lo ha hecho. Pero al analizar el grado de comparabilidad entre las distintas ENIGH (principal instrumento para medir la pobreza) se detecta que sus inconsistencias ponen en duda los resultados sobre la evolución de la pobreza ultraextrema en nuestro país.

Se observó un descenso acelerado del tamaño del hogar, sobre todo en áreas rurales donde decreció más la prevalencia de la pobreza ultraextrema; también hubo un crecimiento desproporcionado en el número de ocupados; la evolución de las principales fuentes de ingreso no corresponde con la evolución que presentan en otras información, sobre todo de carácter administrativo, etc. La mayoría de las inconsistencias apuntan hacia una dudosa reducción en los índices de la pobreza en nuestro país.

La CEPAL (2003) comparte las dudas sobre los problemas de comparabilidad de la ENIGH al afirmar que

[...] resulta evidente que los factores mencionados podrían tener un efecto importante en los resultados de pobreza y distribución del ingreso. A manera de ilustración, si el tamaño de los hogares de menores ingresos hubiera evolucionado conforme a lo previsto —por ejemplo, una disminución de 2 décimas respecto del valor de 2000 (5.9 personas)—, la tasa de pobreza extrema se ubicaría alrededor de 18%, una cifra superior a las estimaciones derivadas de los datos de la ENIGH 2002.

De esta forma, la pobreza en nuestro país se habría ubicado en un nivel muy similar al observado en 1989 (18.7%), año en el que se fijó la MM1. Sin em-

bargo, la CEPAL, en sus datos sobre pobreza en América Latina, no corrige los errores que atribuye a la ENIGH, y con ello ubica 12.8% de pobreza en México en el 2002 (año en que “se cumplió” la MMI). Al igual que el gobierno mexicano, el organismo asienta en sus reportes sobre la evolución de la pobreza, que se registró una reducción significativa en ese año.

De cualquier forma, aun suponiendo que las tendencias que se derivan de la ENIGH sean las correctas, es francamente inadmisibles que la MMI se haya logrado por medio de la caridad por parte de la sociedad hacia los más pobres. Lo anterior se desprende del hecho de que fueron los regalos en especie los que explican más de 50% del incremento real de ingreso en el decil más pobre de nuestro país entre 1998 y 2006. Si consideramos que otro tanto del incremento real del ingreso (13.7%) se explica por las transferencias gubernamentales (como “Oportunidades”), tenemos un panorama en el que los más pobres de nuestra sociedad se han vuelto más dependientes de las dádivas y las políticas asistenciales.

¿Qué tanto afectará la actual crisis a la evolución de la pobreza ultraextrema en México? Si tomamos la experiencia de la crisis financiera de 1994-1995, suponemos que este tipo de pobreza se incrementará de manera acelerada. En aquella ocasión alcanzó niveles superiores a los de 1989, cuando se estableció la MMI. Según el gobierno mexicano, la pobreza ultraextrema en México es ahora casi inexistente (3.14% del total de la población y sólo prevalece en el ámbito rural, con 7.75% de su población). Sin embargo, la contracción de la economía puede provocar que este tipo de pobreza resurja, máxime si consideramos que México será el país con la contracción más severa de su economía en toda América Latina y que, según datos del BM para 2008-2009, en la región se presenta ya un ligero incremento en la pobreza ultraextrema (World Bank, 2009:48, cuadro 1.5).

Hasta mayo del 2009, las autoridades mexicanas preveían una reducción del PIB de 4%, sin considerar las posibles afectaciones por la reciente epidemia de influenza y que provocó que cientos de miles, posiblemente, millones de trabajadores dejaran de percibir ingresos. La recuperación de la actividad económica en los lugares más afectados por la epidemia (turísticos, sobre todo), tardará un tiempo considerable, lo que acarreará retrocesos sociales en dichas zonas. Uno de los problemas principales de las crisis es que las condiciones de vida tienden a deteriorarse más rápidamente de lo que mejoran durante los periodos de aceleración. Por otra parte, las repercusiones de la pobreza entre los niños, sobre todo los menores de cinco años, perdu-

ran toda la vida, debido a que este flagelo provoca atraso en su desarrollo físico e intelectual.

El filósofo estadounidense Thomas Pogge es optimista: cree que es posible convencer a los gobiernos de los países más desarrollados y a las corporaciones transnacionales para que acepten y cumplan en los países en desarrollo las regulaciones legales observadas en sus países, y así erradicar la pobreza extrema. Considero que son pocas las posibilidades para que los corporativos y los gobiernos del mundo cambien de proceder; la miseria en el mundo seguirá siendo un tema de la agenda internacional por varias décadas o siglos quizá.

REFERENCIAS

Boltvinik, Julio

1999 “Anexo metodológico”, en Julio Boltvinik y Enrique Hernández-Laos, *Pobreza y distribución del ingreso en México*, México, Siglo XXI Editores, pp. 313-350.

2005 “Ampliar la mirada. Un nuevo enfoque de la pobreza y el florecimiento humano”, tesis de doctorado en Ciencias Sociales, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Occidente.

2007 “Elementos para la crítica de la economía política de la pobreza”, *Desacatos, De la pobreza al florecimiento humano: ¿teoría crítica o utopía?*, núm. 23, CIESAS, enero-abril.

Boltvinik, Julio y Araceli Damián

2003 “Mediciones de pobreza y los derechos sociales en México”, *Papeles de Población*, nueva época, año 9, núm. 35, Centro de Investigación y Estudios Avanzados en Población, UAEM, enero-marzo, pp. 101-136.

Chen, Shaohua y Martin Ravallion

2008 “The developing world is poorer than we thought, but no less successful in the fight against poverty”, Washington, World Bank, *Policy Research Working Paper*, núm. 4703, World Bank Development Research Group, agosto.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

2003 *Panorama Social de América Latina, 2002-2003*, Santiago de Chile, CEPAL.

- 2007 *Panorama Social de América Latina, 2007*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Comité Técnico para la Medición de la Pobreza
- 2002 *Medición de la pobreza. Variantes metodológicas y estimación preliminar*, México, Secretaría de Desarrollo Social, julio.
- 2003 "Observaciones sobre las cifras oficiales para el año 2002", tercer comunicado.
- Cortés, Fernando, Enrique Hernández-Laos y Mainor Mora
- 2004 *Elaboración de una canasta alimentaria para México*, México, Sedesol (Serie: Documentos de investigación, núm. 18, noviembre).
- Damián, Araceli
- 2002 *Cargando el Ajuste. Los pobres y el mercado de trabajo en México*, México, El Colegio de México, A. C.
- 2005 "Paralelismo brutal", *El Financiero*, 24 de enero, México, D. F.
- 2007 "Los problemas de comparabilidad de las ENIGH y su efecto en la pobreza", *Papeles de Población*, nueva época, Centro de Investigación y Estudios Avanzados en Población, año 13, núm. 51, enero-marzo, pp. 111-146.
- Department of Work and Pensions
- 2008 *Households below average income an analysis of the income distribution 1994/95–2006/07*, Reino Unido, Department of Work and Pensions.
- Doyal, Len e Ian Gough
- 1991 *A theory of human need*, Londres, Macmillan.
- Friedmann, Santiago, Nora Lustig y Arianna Legovini
- 1995 "Mexico: Social Spending and Food Subsidies During Adjustment in the 1980s", en Nora Lustig (ed.), *Coping with austerity, poverty and inequality in Latin America*, Washington, D. C., Brookings Institution e Inter-America Dialogue, pp. 335-374.
- García, Brígida
- 1994 *Determinantes de la oferta de mano de obra en México*, México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social (Cuadernos de Trabajo, núm. 6).

- Hernández-Laos, Enrique
- 1992 *Crecimiento económico y pobreza en México. Una agenda para la investigación*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades/ Universidad Nacional Autónoma de México.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)
- (varios años), *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares*, microdatos, 1998, 2000, 2002, 2004, 2005 y 2006, México, INEGI.
- (varios años), *Encuesta Nacional de Empleo*, 1998, 2000, 2002, 2004, tercer trimestre, México, INEGI.
- 2006 *Encuesta Nacional Sobre Ocupación y Empleo*, Tercer Trimestre, México, INEGI.
- INEGI y CEPAL
- 1993 *Magnitud y evolución de la pobreza en México, 1984-1992*, informe metodológico, diciembre, México.
- Lustig, Nora y Miguel Székely
- 1997 *México, evolución económica, pobreza y desigualdad*, informe para el proyecto de investigación "Los Determinantes de la Pobreza en América Latina", UNDP, IDB y ECLAC.
- ONU, México, Gobierno de la República
- 2006 *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México: Informe de Avance 2006*, México, Gabinete de Desarrollo Humano y Social-Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social [documento pdf disponible en: <<http://www.objetivos-delmilenio.org.mx/PDF/ODM%202006.pdf>>].
- Psacharopoulos, George, S. Morley, A. Fiszbein, H. Lee y B. Wood
- 1993 *Poverty and income distribution in Latin America, The story of the 1980s*, Washington, D. C., Technical Department, Latin America and the Caribbean, World Bank.
- Pogge, Thomas
- 2005 "Recognized and violated by international law: The human rights of the global poor", conferencia magistral dictada en el Instituto de Investigaciones Filosóficas de la UNAM, noviembre, Ciudad de México.

2008 "Where the line is drawn. A rejoinder to ravallion", *One pager*, International Poverty Centre, UNDP, octubre, núm. 69.

Presidencia de la República

2006 *6º Informe de Gobierno*, Anexo Estadístico, Vicente Fox Quezada.

Ravallion, Martin

2008 "Which poverty line? A response to Reddy", *One pager*, International Poverty Centre, UNDP, mayo, núm. 58.

Ravallion, Martin, G. Datt y D. Van de Walle

1991 "Quantifying absolute poverty in the developing world", *Review of Income and Wealth*, vol. 37, pp. 345-361.

Reddy, Sanjay

2008 "Are estimates of poverty in Latin America reliable?", *One pager*, núm. 52, mayo, International Poverty Centre, Brasilia, IPEA/UNDP.

Sen, Amartya

1984 *Poverty and famines. An essay on entitlement and deprivation*, Oxford, Clarendon Press.

1992 "Sobre conceptos y medidas de pobreza", *Comercio Exterior*, vol. 42, núm. 4, abril, México, pp. 310-322.

Wiggins, David

1987 *Needs, values, truth. Essays in the philosophy of value*, (tercera edición, 2002), Oxford, Clarendon Press.

World Bank

1990 *World Development Report 1990: Poverty*, Washington, D. C., World Bank.

2008 *Global purchasing power, Parities and real expenditures, 2005 International Comparison Program*, Washington, D. C., World Bank.

2009 *Global Monitoring Report 2009. A development emergency*, Washington, D. C., World Bank.

2

México y el logro de la educación primaria universal

Sylvia Schmelkes