

Dra. Ximena Valentina Echenique Romero
Exposición de motivos para concurso de Investigador en CONEVAL.

Como académica considero que es importante transitar de las aulas a la práctica a través de la dinámica de evaluar un conjunto de programas sociales para un organismo gubernamental como el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el cual se instituyó el 10 de febrero de 2014 como un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Es de mi interés integrarme como investigador dentro del CONEVAL porque es en la evaluación de las políticas y programas de desarrollo social que se puede incidir sobre la continuidad de los programas sociales a los cuales está destinado el presupuesto de los Ramos Federales de Desarrollo Social.

Con base en la Ley General de Desarrollo Social, CONEVAL ha implementado los criterios metodológicos para medir la pobreza y promover el desarrollo o cancelación de los 148 programas sociales federales vigentes hasta 2019. Estos programas le permiten a CONEVAL incidir sobre las partidas sociales del presupuesto público. El diagnóstico oportuno y certero de esta institución sin duda contribuye a solventar los problemas de pobreza en los cuales se encuentran 52.4 millones de personas (CONEVAL, 2019a).

Existe una correlación entre una distribución desigual del ingreso y el nivel de pobreza. La desigualdad es un concepto asociado a la distribución del ingreso (la brecha de ingreso entre los deciles de la población) y la pobreza es la categoría con un enfoque multidimensional que hace referente a la pobreza alimentaria ("incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria"), la pobreza de capacidades ("insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y educación" y pobreza de patrimonio ("insuficiencia del ingreso disponible para adquirir la canasta alimentaria, así como realizar los gastos necesarios en salud, vestido, vivienda, transporte y educación") (CONEVAL, 2020b).

De acuerdo con CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2019), en el cuarto trimestre de 2005, 34 millones 769 mil 505 personas tuvieron un ingreso laboral inferior al costo de la canasta alimentaria, en el mismo trimestre del año 2018, esta cifra alcanzó los 49 millones 182 mil 439 millones de personas. Es decir, los mexicanos con un ingreso laboral inferior al costo de la canasta básica han aumentado 14 millones 412 mil 933 personas en 13 años. Estas cifras sin duda son alarmantes y reflejan la necesidad de impulsar un conjunto de políticas sociales que garanticen de entrada seguridad alimentaria, el microfinanciamiento a proyectos productivos es una política pública que está siendo impulsada para ello mediante la Secretaría del Bienestar.

Ahora bien, debido al cuantioso número de herramientas estadísticas y metodológicas (Índice de brecha de la pobreza, Índice de Watts, Curva de Lorenz, Coeficiente de Gini, Índice de Theil, Curvas TIP de la pobreza, entre otras) establecer una periodización sobre la desigualdad en términos de distribución del ingreso y la pobreza en México es una tarea complicada. Sin embargo, es posible

ligar el desempeño de la desigualdad y la pobreza con los modelos de desarrollo y crecimiento que se han gestado desde el segundo quinquenio del siglo XXI, así como los periodos de crisis económicas que han afectado el desempeño económico del país (1976, 1982, 1986 – 1987, 1994 – 1995 y 2008 – 2009).

Entre los años sesenta y los primeros años ochenta, durante el periodo de desarrollo estabilizador o desarrollo orientado hacia adentro no es posible destacar una reducción significativa de la desigualdad en términos de distribución del ingreso, en cambio, son “los últimos años del modelo de desarrollo estabilizador – que– se caracterizan por un lento pero sistemático proceso de reducción de la desigualdad en la distribución del ingreso” (Cortes, F. 2013: 17). En 1984, el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática dio a conocer una reducción en la desigualdad en México con respecto a 1977. Sin embargo, este hecho estuvo acompañado por la contracción en los ingresos, hecho que originó el concepto de “equidad por empobrecimiento” (*Ibidem.*, 17).

Después de la crisis de 1982 con la primera y la segunda generación de reformas estructurales comenzó un proceso regresivo en la distribución del ingreso que mostró signos de recuperación hasta los primeros años del siglo XX. En estricto sentido, el desarrollo del modelo neoliberal originó una mayor distribución desigual del ingreso. De acuerdo con Fernando Cortés (2013), con el desarrollo del modelo neoliberal en la década de los noventa se profundizó “la expansión de la política social focalizada y de transferencias monetarias condicionadas” (p. 13).

Al respecto, la pertinencia del modelo neoliberal después de casi cuatro décadas de estar vigente es uno de los debates que el presidente Andrés Manuel López Obrador ha ubicado en la discusión de funcionarios, académicos, políticos y empresarios. Y es que no es necesario realizar comparaciones en un prolongado periodo de tiempo para comprobar que el número de personas vulnerables ha aumentado como resultado de un modelo de crecimiento apoyado en “equilibrios” macroeconómicos.

Sin embargo, la administración federal está desarrollando uno de los principios fundamentales del neoliberalismo: una estricta disciplina fiscal a través de un restringido gasto público. Entonces, ¿qué tan confrontado está AMLO con el neoliberalismo? Está la administración actual desarrollando un “neoliberalismo heterodoxo” ¿cuál es el significado de éste? una pista la podemos encontrar en la veta de investigación denominada “macroeconomía para los derechos humanos”.

Aunque no existe una definición única de “la macroeconomía de los derechos humanos” (MDH) podemos proponer que es un planteamiento que conserva de la macroeconomía convencional la tendencia a mantener fundamentos macroeconómicos sólidos, particularmente, en términos de política monetaria bajo estabilidad de precios, incluyendo los activos financieros. Pero, la particularidad de la MDH es priorizar el gasto social como un mecanismo de redistribución del ingreso. De acuerdo con el nuevo paradigma, la equidad en la distribución del ingreso está en función de que los ciudadanos ejecuten acciones como sujetos de derechos civiles, políticos y sociales, y logren una participación en temas macroeconómicos.

En la MDH el mecanismo de consulta se convierte en pieza clave. En términos de política monetaria es más difícil realizar plebiscitos ciudadanos, sin embargo, las normas y las tasas sobre los impuestos fiscales son de gran interés para los ciudadanos. Básicamente, la MDH en el área fiscal apuesta por operar una política que promueva la educación, la salud, y la alimentación. Este proceso implica, en materia de salud: Identificar el grupo al que favorece la discriminación del gasto (focalización) y establecer un conjunto de mecanismos de compensación para la población con menores ingresos; en el rubro de empleo: estimar si existe un sistema regresivo, es decir, un conjunto de mecanismos de compensación a los deciles de bajos ingresos; detectar si la operación del gasto privilegia a aquellas personas que no necesitan ayuda, si los beneficios fiscales apoyan a un grupos de altos ingresos o grandes empresas; evaluar si las acciones fiscales han provocado mayor empleo temporal; y, finalmente, con respecto al rubro de alimentación: asegurar que el gasto social conceda un trato privilegiado a los grupos vulnerables, y, en general, evaluar si las acciones fiscales potencializan el apoyo a la población en pobreza alimentaria.

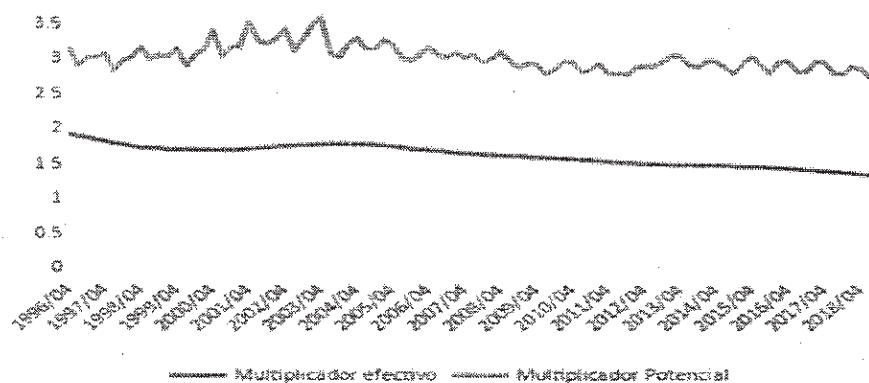
Una de las tesis más destacadas es que el lento crecimiento es contraproducente para reducir la desigualdad o en otra veta de análisis que el crecimiento tiene un efecto positivo en reducir el número de pobres, denominado "crecimiento pro pobre" (Campos, R., y Monroy-Gómez, L., 2016:141). En México, existen fuertes controversias sobre si realmente el aumento del producto logra ascender el ingreso de la población del decil de menor ingreso, pero lo cierto es que la operación de los programas, por ejemplo, de subsidios del Ramo Administrativo 20 Bienestar destinados a la población vulnerable son necesarios en parte por el efecto multiplicador que sucede.

Por ejemplo tomando como referencia el presupuesto del Programa de Microcréditos \$240,735,296 (Presidencia de la República 2019:69) con la finalidad de conocer el efecto sobre el producto de 260 millones de pesos en proyectos productivos de la Secretaría del Bienestar se estimó el multiplicador del producto bruto interno bruto, considerando en un caso las importaciones y en otro el multiplicador potencial, que omite estas últimas debido a que el consumo de los derechohabientes de los programas sociales tiene bajo componente importado. El ejercicio se hizo con datos del INEGI.

En el primer caso el multiplicador del tercer trimestre de 2017 al segundo trimestre de 2019 (últimos dos años) es igual a \$1.37, es decir, por cada peso que gasta el gobierno, el PIB a precios corrientes crece 1.37 veces, por lo tanto, un gasto de 260 millones de pesos equivaldría a un incremento en el PIB de la economía mexicana de 357 millones de pesos. Esto es 0.0015% del PIB de 2018 (último dato disponible).

En el segundo caso, el multiplicador potencial, del tercer trimestre de 2017 al segundo trimestre de 2019 (últimos dos años) es igual \$2.85, es decir, por cada peso que gasta el gobierno, el Producto Interno Bruto a precios corrientes crece 2.85 veces, por lo tanto, un gasto de 260 millones de pesos equivaldría a un incremento en el PIB de la economía mexicana de 740 millones de pesos. Esto es, 0.0031% del PIB de 2018 (último dato disponible).

Figura 1.- Evolución de los multiplicadores en el periodo 1996-2019



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI

Por lo tanto, el ejercicio del presupuesto público en materia de programas de desarrollo social mantiene un efecto multiplicador sobre el crecimiento que potencialmente debe reducir la pobreza. Hecho por el cual la evaluación de estos mediante un organismo como CONEVAL es trascendental.

Fuente:

Campos, R. y Monroy – Gómez, L. (2016) en ¿EL CRECIMIENTO ECONÓMICO REDUCE LA POBREZA EN MÉXICO? en REVISTA DE ECONOMÍA MEXICANA ANUARIO UNAM, ed. UNAM. pp. 140 – 185

Cortés, F. (2012). Desigualdad económica en México: enfoques conceptuales y tendencias empíricas. *Estudios Sociológicos*, XXX(Número extraordinario), 157-189.

Cortés, F. (2013). Medio siglo de desigualdad en el ingreso en México. *Economía UNAM*, 10(29), 12-34.

Cruz, J. N (2019) Pobreza y desigualdades en México, UNAM

Pereira, M., Soloaga, I., & Bravo, E. (2014). *Trampas de pobreza y desigualdad en México 1990-2000-2010*. International Development Research Centre (IDRC, Canada)., Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo coordinado por Rimisp. Santiago, Chile: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

Presidencia de la República (2019) PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL, Gobierno Federal, CDMX.

CONEVAL 2020a,
https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/PublishingImages/Pobreza_2018/Cuadro_1_2008-2018.PNG

CONEVAL 2020b,
https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Paginas/pob_ingresos.aspx