

NOTA INFORMATIVA

notacefp / 036 / 2011
1 de septiembre de 2011

Las Finanzas Públicas de la Pobreza

Los datos que sobre la medición de la pobreza publicó recientemente el “Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social” (CONEVAL), muestran que el deterioro en las condiciones de vida de la mayoría de las familias mexicanas avanzó significativamente durante los últimos dos años. Al respecto se ha señalado que la causa de dicho deterioro fue la recesión que enfrentó México en 2009 como consecuencia de la crisis económica internacional, sin embargo, la evidencia que se presenta en esta nota, dan sustento a la hipótesis de que otros factores también contribuyeron al empobrecimiento de los mexicanos, entre ellos, una deficiente aplicación del gasto social.

La pobreza aumentó desde 2006

Si bien la pobreza en México se redujo entre 1996 y 2005, con una acelerada disminución de 1996 a 2000¹, a partir de 2006 comenzó a repuntar.

De acuerdo con los informes de la medición de la pobreza del CONEVAL, se reporta un aumento de la pobreza desde 2006. Considerando la metodología con que se elaboró el diagnóstico del “Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012” (PND 2007-2012), entre 2006 y 2008, el número de personas pobres pasó de 45.5 a 52.3 millones, es decir hubo un aumento de 6.8 millones más de personas; mientras que de 2008 a 2010 se incrementó en 5.4 millones de personas. El saldo final entre 2006 y 2010, es un incremento en el número de pobres de 12.2 millones de personas.

Por su parte, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en su reciente “Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares”, muestra que los ingresos de los hogares se redujo, en términos reales, en 12.3% entre 2008 y 2010.

¹ *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, p.146.

Presupuesto contracíclico la superación de la pobreza

Llama la atención que la pobreza se haya incrementado desde 2006, ya que se han destinado crecientes recursos para su combate, e incluso, desde 2008 se aprobó una política contracíclica que evitara impactos negativos derivados de la crisis de 2009.

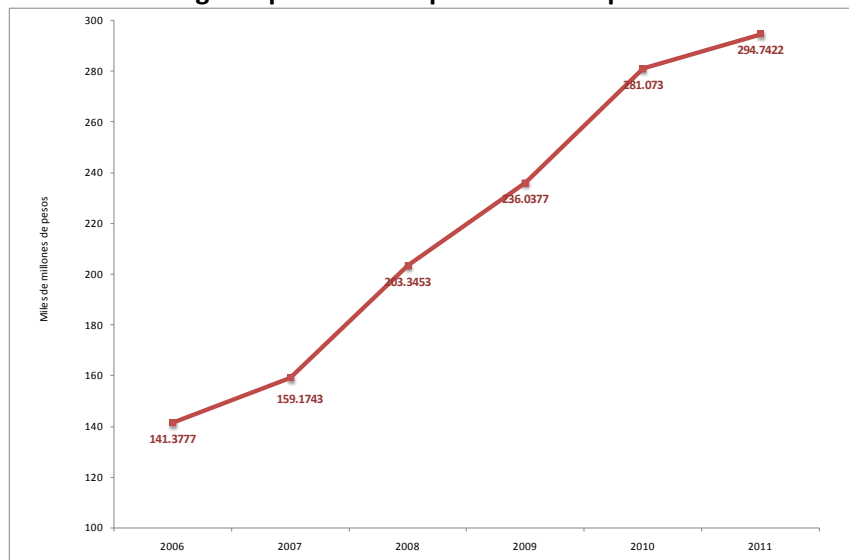
Frente a la amenaza de la crisis financiera internacional y con el fin de mantener sus principios de política, el Gobierno Federal adoptó medidas de carácter contracíclico a fin de mantener sus niveles de gasto social y atenuar los efectos de la recesión económica sobre los grupos sociales más vulnerables.

En esta lógica, la Cámara de Diputados aprobó que el Gobierno Federal incurriera en un déficit fiscal a partir de 2009 y hasta 2011; se admitió un déficit fiscal del 1.8% del PIB, y su ampliación en 2010, a 2.8%. Así, con estas medidas y durante ese periodo, fue posible mantener el crecimiento del gasto social en términos reales, en particular el gasto destinado a la superación de la pobreza.

De esta forma el gasto social creció, en términos reales, 5.3% por año entre 2006 y 2010, pasando de 988 mil mdp a un billón 477 mil mdp. Tan sólo en 2010, el gasto social representó el 62% del gasto total destinado a los programas del Gobierno Federal. Estas cifras representan los mayores recursos que se hayan ejercido en la historia en materia de gasto social, incluso durante la crisis de 2009.

Por su parte, el gasto específico para la superación de la pobreza se duplicó entre 2007 y 2010 al pasar de 159 mil mdp a 281 mil mdp, lo que significó un crecimiento real de los recursos en 15% por año. El presupuesto aprobado para la superación de la pobreza en 2011 es 14 mil mdp, mayor que en 2010.

Evolución del gasto público en superación de la pobreza 2006-2011



Nota: 2011 se refiere al presupuesto aprobado.

Fuente: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en la información de la Cuenta Pública Federal y el Presupuesto de Egresos de la Federación de la SHCP.

La pobreza aumentó en grupos prioritarios, a pesar de recursos etiquetados crecientes

La pobreza, tanto en la población indígena como en aquella que habita en las “Zonas de Atención Prioritaria” (ZAP), se incrementó a pesar de que el gasto social etiquetado para esos grupos vulnerables creció substancialmente entre 2006 y 2010. De acuerdo con el CONEVAL, la pobreza entre la población que habita en las ZAP se incrementó de 75.3% a 77.8%, entre 2008 y 2010. Mientras que la proporción de indígenas en situación de pobreza pasó de 75.9% a 79.3%, para el mismo periodo.

En el caso de los grupos indígenas, los recursos etiquetados crecieron a una tasa real de 37.0%, al pasar de 3 mil 900 mdp en 2006 a 6 mil 500 mdp en 2010; mientras que en las ZAP, los recursos crecieron en términos reales 837.3%, al pasar de 638 mdp en 2006 a 6 mil 194 mdp en 2010.

Dispersión de programas con enfoque asistencialista

No obstante que el Gobierno Federal tiene 127 programas para la superación de la pobreza, seis programas concentran el 57% de los recursos. Estos programas son: *Oportunidades*, *Seguro Popular*, *70 y más*, *Construcción y Mantenimiento de Caminos Rurales*, *Desarrollo de Zonas Prioritarias* e *IMSS-Oportunidades*. En este sentido, el CONEVAL, en su *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social*, ha señalado desde 2009, que los programas sociales se caracterizan por su gran dispersión y por la deficiente calidad en los servicios que a través de ellos se prestan, por lo que se requiere articular los diferentes programas sociales.

Asimismo, y contrario a lo que se había fijado el ejecutivo en el *PND 2007-2012* como Objetivo 1 para la superación de la pobreza, los programas del gobierno federal muestran una orientación asistencialista que no ha logrado que los beneficiarios desarrollen capacidades productivas para generar un ingreso propio que les permita salir de su condición de pobreza. En el caso del *Programa Oportunidades*, el más emblemático de combate a la pobreza del Gobierno Federal, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), en su dictamen de la Cuenta Pública 2009 dado a conocer este año, observó que: a 11 años de ser beneficiarias del programa, del millón 313 mil familias que se volvieron a certificar en 2009, 88.8% continuaban en situación de pobreza extrema; 6.4% habían transitado hacia el Esquema Diferenciado de Apoyos (EDA), y tan sólo 4.7% de las familias habían superado la situación de pobreza extrema.

Conclusiones

Los datos del CONEVAL confirman que el número de personas en situación de pobreza se han incrementado desde 2006, lo que contradice las argumentaciones acerca de que la crisis de 2009 provocó el aumento de la pobreza en México. Asimismo, es evidente que dicho incremento se registró no obstante los sustanciales y crecientes recursos públicos que se han destinado al combate de la pobreza, en un periodo de baja inflación y a pesar de haber contado con una política contracíclica destinada a frenar los efectos adversos de la crisis de 2009.

Los resultados presentados por el CONEVAL y la ASF, hacen patente que la situación del país dista mucho de los objetivos establecidos por el Ejecutivo Federal en el *PND 2007-2012* de reducir significativamente el número de mexicanos en situación de pobreza. Lo cual, como ha quedado evidenciado en la presente nota, no ha sido propiciado por la falta de recursos presupuestales, por el contrario, refleja la necesidad de que el gasto social sea más eficiente y efectivo para reducir la pobreza, especialmente de los grupos y las zonas de mayor marginación social, tal como lo recomienda el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas en su más reciente publicación sobre la pobreza².

² UNDP. 2011. *Poverty Analysis and Monitoring*. Fast Facts. United Nations Development Programme.

Fuentes de información

Calderón Hinojosa, Felipe. 2010. *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Poder Ejecutivo Federal.

CONEVAL, 2011. *Informe sobre los Resultados de la Medición de la Pobreza 2010*. Comunicado de Prensa 007, julio de 2011.

CONEVAL. 2009. *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México*.

CONEVAL, 2008. *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México*.

INEGI. 2011. *Indicadores Macroeconómicos de Coyuntura*.

INEGI. 2011. *Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2010*.

INEGI. 2009. *Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2008*.

INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México*. Varios años.

SHCP. *Presupuesto de Egresos de la Federación*, varios años.

UNDP. 2011. *Poverty Analysis and Monitoring. Fast Facts*. United Nations Development Programme

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Director General: Mtro. Luis Antonio Ramírez Pineda

Director de Área: Lic. Ariel Ricárdez Galindo

Elaboró: Dr. Jorge Vera García

Mtro. Rosalío Luis Rangel Granados