Pobreza y distribución del ingreso en México

JULIO BOLTVINIK, ENRIQUE HERNÁNDEZ LAOS

Siglo XXI Eds., México

Ricos y pobres en México

Pedro Pérez Herrero

1 octubre, 2000

La pobreza es, sin lugar a dudas, la asignatura pendiente a la que se tendrá que enfrentar Vicente Fox durante el próximo sexenio como presidente electo tras los comicios del 2 de julio de 2000. Que la pobreza ha venido aumentando en México y que la distribución del ingreso social y regional se ha venido deteriorando durante las últimas décadas es un hecho sobre el que existe una gran coincidencia entre todos los analistas. Sólo se discute la intensidad del fenómeno, las causas que lo han originado y la forma de combatirlo, pero todos los investigadores señalan que la «década perdida» de 1980 tuvo efectos sociales dramáticos y que la crisis de diciembre de 1994 echó por tierra los logros alcanzados durante la primera mitad de la década de 1990. El resultado es que en el año de 2000 hay más pobres en México, tanto en términos totales como porcentuales.

Algunos autores¹ sostienen que la pobreza alcanzó al 50% de la población mexicana en 1994. Otros, como Julio Boltvinik y Enrique Hernández, denuncian que la realidad es más dramática de lo que tratan de maquillar las cifras oficiales y hablan de que el número de pobres de la República de México subió hasta la cota del 70% en 1989. Las diferencias entre los distintos autores en el cálculo del número de pobres tiene diferentes explicaciones. La ubicación del listón a partir del que se puede considerar a una persona pobre tiene efectos inmediatos en el cómputo de la pobreza. A su vez, las distintas técnica de medición (directa o indirecta) y las diferentes fuentes empleadas introducen importantes variaciones en los resultados. Asimismo, tampoco hay que perder de vista que la medición de la pobreza está claramente conectada con intereses políticos. Para unos autores constatar que la pobreza ha ido aumentando se ha convertido en una forma de demostrar que ha habido una mala gestión económica (identificada a menudo con el «neoliberalismo»), un elevado nivel de corrupción en la gestión de lo público y una generalizada incompetencia política. Para otros, el subrayar que la pobreza ha crecido en términos totales pero ha disminuido en términos relativos es una forma de subrayar que las políticas económicas y sociales han sido exitosas, aunque no hayan sido capaces de alcanzar todos los beneficios que hubieran sido deseables debido a la hipoteca que supuso el fuerte crecimiento demográfico unido a la contracción del ritmo de crecimiento económico (década de 1980, crisis de 1995). En concreto, hay autores que sostienen que las políticas económicas utilizadas durante los últimos sexenios han sido correctas, pero «no hay país que aguante» el crecimiento de la población al que se ha visto sometido México, por lo que la pobreza y la miseria se han reproducido a ritmos inusitados².

Las distintas apreciaciones de cómo se puede explicar el aumento de la pobreza en México tienen un reflejo inmediato en las propuestas que cada grupo de analistas formulan para tratar de disminuir sus niveles y mejorar la distribución del ingreso. Para unos autores la reducción de la pobreza se conseguiría introduciendo sólo algunas rectificaciones en las políticas sociales, sin necesidad de variar el programa económico. Otros interpretan que se deben introducir cambios estructurales profundos. Los seguidores del segundo grupo creen que el aumento de la pobreza se debe a la combinación de una gestión política inadecuada del Partido Revolucionario Institucional (PRI), en el gobierno desde 1929, y a la incorporación de las políticas «neoliberales» de apertura y desregulación en los últimos tres sexenios (1982-1988; 1988-1994; 1994-2000) sin haber establecido al mismo tiempo programas de apoyo social adecuados. Como consecuencia, se ha hecho bastante común defender que la marcha del PRI del poder y el regreso a las políticas proteccionistas tendrían como resultado una reducción de la pobreza y una mejoría en la distribución del ingreso social (cohesión) y regional (convergencia). La alternancia política se presenta así como la cura de todos los males.

El libro *Pobreza y distribución del ingreso en México* se inscribe en el segundo bloque de autores que interpretan que la acción corrupta del PRI y la burda puesta en vigor de los programas económicos neoliberales han sido los causantes del aumento a ritmos geométricos de los niveles de pobreza. La investigación se basa en un análisis minucioso y serio de las variables sociológicas existentes. Por una parte, se ofrece por primera vez la evolución de la distribución del ingreso con los datos ajustados a cuentas nacionales (realizado por Hernández Laos); y por otra se presenta la primera aplicación a escala del conjunto de la República del Método de Medición Integrada de Pobreza en su versión mejorada (técnica construida por el propio Julio Boltvinik). En ambos casos se utilizan los datos oficiales de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares. El libro incluye en el

primer capítulo una recopilación de las discusiones teóricas y metodológicas sobre qué es la pobreza (absoluta, relativa); cuáles son las técnicas que se suelen emplear para medirla con sus respectivas ventajas e inconvenientes; y se explica el nuevo método propuesto por los autores para cuantificarla (en un anexo se explican los detalles técnicos). El capítulo segundo es una evaluación crítica de los estudios que sobre la pobreza se han efectuado para México. Los capítulos tercero y cuarto explican cómo el comportamiento de las principales variables económicas de las últimas décadas han afectado negativamente la distribución del ingreso. La conclusión a la que se llega es que entre 1963 y 1982 mejoró la distribución del ingreso y que entre 1980 y 1990 se produjo un claro retroceso.

Los capítulos quinto y sexto analizan la evolución de la pobreza en México con el sistema propuesto por Boltvinik, poniéndose de relieve que la extensión de la misma ha sido mucho más intensa en la década de 1990 de lo que muestran las cifras oficiales tanto mexicanas como internacionales (CEPAL). Una vez más, se pone de manifiesto que durante el período 1963-1982 la pobreza disminuyó, para pasar a acrecentar de forma alarmante en las décadas de 1980 y 1990. El libro sostiene que hay una clara correlación entre el fenómeno del aumento de la pobreza y la puesta en vigor de las políticas aperturistas comerciales, de desregulación económica y de reducción del gasto público a partir del gobierno de Miguel de la Madrid en 1982.

La obra de Julio Boltvinik y Enrique Hernández Laos cobra especial relevancia tras las elecciones presidenciales del 2 de julio de 2000. Vicente Fox ha sido el ganador indiscutible de la presidencia de la República (Fox = 42,7%; Labastida = 35,8%, Cárdenas = 16,5%), pero el Congreso de la Unión (Cámara de Diputados: PAN = 38,4%, PRI = 36,5%, PRD = 18,6; Senado: PAN = 38,3, PRI = 36,3, PRD = 18,7) ha quedado conformado de tal forma que no hay ningún partido con mayoría absoluta, por lo que será necesario acudir a las negociaciones y los pactos para sacar adelante las distintas propuestas. El problema es que los dirigentes del PRI, del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y del Partido Acción Nacional (PAN) coinciden en señalar que se tienen que poner bases sólidas para tratar de erradicar la pobreza de México y mejorar la distribución regional de la riqueza, pero difieren sustancialmente en la forma de lograr tales fines. El PRD propugna regresar a los programas del pasado en los que el Estado distribuía recursos a lo largo y ancho de la República para mejorar las condiciones sociales de la población sin tener en cuenta el aumento del déficit y fomentaba el crecimiento económico sobre la base de todo tipo de proteccionismos y regulaciones. El PAN apuesta decididamente por una profundización en las políticas económicas ortodoxas de libre mercado sosteniendo que la desregulación económica y la apertura comercial terminarán por afianzar los ritmos de crecimiento sostenido que permitirán remitir los niveles de pobreza y mejorar la desigual distribución social y regional de la riqueza.

Hoy el PRI se encuentra en una situación compleja. Hasta la década de 1980 las disparidades sociales se tradujeron, de la mano de las políticas de reparto y una adecuada utilización del discurso nacionalista revolucionario, en un apoyo masivo electoral al candidato presidencial oficial. El gasto social aseguraba votos a cambio de crecer el déficit público. El éxito del PRI se basaba –entre otras razones– en una inteligente política zigzagueante que combinaba la creación de riqueza en unos períodos con el subsidio social en otros. Lázaro Cárdenas (1934-1949) fomentó el gasto social para tranquilizar la situación convulsa heredada del período anterior. Manuel Ávila Camacho (1940-1946) redujo este gasto y Miguel Alemán (1946-1952) se inclinó claramente por una política de apoyo

empresarial. Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958) y Adolfo López Mateos (1958-1964) comenzaron de nuevo a inclinar la balanza hacia un aumento del gasto social para tratar de corregir las tensiones sociales que se habían generado. Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) escoró de forma rápida el gasto para impulsar el desarrollo económico y su sucesor Luis Echeverría (1970-1976) tuvo que volver a ampliar el gasto social para tratar de reducir el malestar social simbolizado en los sucesos de 1968. Tímidamente con José López Portillo (1976-1982) y posteriormente de forma clara y ascendente con Miguel de la Madrid (1982-1988), Carlos Salinas (1988-1994) y Ernesto Zedillo (1994-2000) las políticas gubernamentales privilegiaron la competitividad económica.

El problema que se ha planteado en los tres últimos sexenios es que si bien se ha logrado controlar el déficit y reducir consecuentemente la inflación como resultado de las políticas de contención del gasto público, se ha disparado el malestar social y se ha resquebrajado la fidelidad política interna del partido. Regresar a políticas económicas expansivas y proteccionistas generaría brechas inflacionarias y frenaría la necesaria llegada de capitales extranjeros. Reducir el gasto público para controlar la inflación y garantizar en términos comparativos internacionales un costo laboral reducido a fin de asegurar la llegada masiva de capitales está creando fuertes tensiones en grandes capas de la población³, potenciando las distorsiones interregionales y al mismo tiempo activando peligrosos cortacircuitos en las antiguas redes clientelares políticas. El resultado es dramático: el descontento social aumenta y los discursos regionalistas brotan por doquier, a la par que el sistema de gestión de lo público y de mantenimiento del orden se deterioran. La política del «nuevo federalismo» y los intentos de aumentar el gasto social (Programa Integral para Superar la Pobreza Extrema de 1998) se muestran incapaces de contener la multiplicación de las tensiones internas. Así, si bien el PRI y el PAN propugnan políticas económicas hasta cierto punto similares, el PRI tiene compromisos sociales y políticos que cubrir que no tiene el PAN. El PRI es etiquetado de vendepatrias («malinchista» en términos mexicanos) cuando propugna políticas de apertura comercial y de desregulación económica, mientras que el PAN tiene la posibilidad de capitalizar beneficios con reducidos costos políticos. El PRD tiene como única salida refugiarse en los éxitos de una política que funcionó bien por una serie de causas en el pasado, pero que a todas luces ha quedado obsoleta en un mundo globalizado.

Se comprueba así que la habilidad de los partidos de oposición ha sido identificar la pobreza con la administración del PRI y la falta de competitividad de la economía con la corrupción. La escasa capacidad de respuesta del PRI en los últimos años se explica por la existencia de sus múltiples compromisos clientelares. Resulta irónico comprobar que a un partido que ha cimentado su discurso político en el apoyo de las capas más desposeídas de la población se le identifique ahora como el generador de la pobreza. Julio Boltvinik y Enrique Hernández Laos realizan un espléndido trabajo de investigación sobre los niveles de pobreza en México, pero al no incorporar en su análisis una comprensión del sistema político se tiende una vez más a establecer relaciones mecanicistas a la vez que unilaterales entre dos únicas variables en las que la pobreza se identifica como la variable dependiente. Los resultados del 2 de julio demuestran la peligrosidad de realizar este juego de correlaciones. Si fuera correcto el argumento de aquellos que identifican el aumento de la pobreza con la gestión del PRI y sus políticas aperturistas y de desregulación, el PRD habría ganado más votos de los cosechados. Los datos electorales indican claramente que estas ecuaciones son excesivamente mecanicistas y, por tanto, peligrosas de sostener. Los ciudadanos mexicanos han dicho claramente con sus votos el 2 de julio de 2000 que quieren que se creen más puestos de trabajo, que se

garantice la seguridad jurídica, que se logre una administración más transparente, que se eleve el nivel de educación. Trabajo, libertad y responsabilidad. El clientelismo ha dejado de funcionar como antaño y se ha pedido un cambio. Quieren ser ciudadanos orgullosos de serlo, en vez de vasallos deudores de favores y beneficiarios de privilegios.

En suma, parece evidente que es urgente realizar análisis sociales que no partan de correlaciones mecánicas entre apertura comercial, desregulación económica y aumento de la pobreza. Es necesario introducir la variable política. Todo indica que en México la reducción de la pobreza y un mejor reparto regional de la riqueza deben pasar por la creación de un aparato de gestión de lo público transparente y profesionalizado. Discutir si la pobreza se resuelve con mayor o menor injerencia del Estado en la economía en un país que todavía no tiene el nivel adecuado de institucionalización política y en el que el nivel educativo (calidad de mano de obra) es para muchos demasiado bajo es desenfocar el problema. Repartir recursos sin una burocracia profesional institucionalizada, sin haber acometido una reforma fiscal integral y con un sistema de enseñanza todavía poco eficaz no es sino alimentar las correas del clientelaje político y engrasar las ruedas de la ineficiencia económica. México necesita alcanzar un buen nivel de institucionalización, pero Fox no tiene ninguna llave mágica para lograrlo ni la fuerza política para imponer soluciones unilaterales. Sólo el consenso entre las fuerzas políticas y el diseño de políticas de largo plazo pueden garantizar la superación de los retos actuales. Un desarrollo integral de largo plazo necesita un pacto de Estado entre todas las fuerzas políticas que garantice, esta vez sobre la base de la acción de las instituciones en vez de la toma de decisiones excesivamente personalizada, la estabilidad política y la certidumbre en las reglas de juego. Los líderes políticos de México necesitan dar un paso adelante y aparcar sus diferencias y tensiones durante un tiempo para fortalecer el Estado. Los ciudadanos mexicanos han demostrado su mayoría de edad en las últimas elecciones. Es hora de que los políticos demuestren estar a la altura de las circunstancias. Ahora los votos mandan. La lucha contra la pobreza, la exclusión, la marginación y el atraso deben dejar de ser promesas en boca de los distintos líderes para convertirse en un compromiso prioritario compartido por los partidos políticos. La disminución de los niveles de pobreza no puede esperar.

¹. Sergio Orduño Ríos y Gabriel González Vela, *Los indicadores de bienestar en México, 1940-1995*, Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamón, México, 1998; Nydia Iglesias, «¿Qué política social?», *Nexos*, 265 (enero 2000), págs. 55-60.

². Enrique Cárdenas, *La política económica en México, 1950-1994*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, pág. 208.

³. Humberto Muñoz García y Roberto Rodríguez Gómez (eds.), *La sociedad mexicana frente al tercer milenio*, Porrúa, México, 1999, han demostrado que la apertura externa ha generado un aumento de la autoexplotación en el corto plazo.