



Medición de la pobreza en el DF

Evalúa DF

Boletín de Prensa

11 diciembre 2009

Anexo explicativo

1. Metodologías de medición de la pobreza	1
2. Evolución de la pobreza 2004-2008 a nivel nacional y en el DF	4
3. Limitaciones de las ENIGH como fuente para la evolución de la pobreza.....	10
4. La política social y las tendencias en la pobreza.....	17

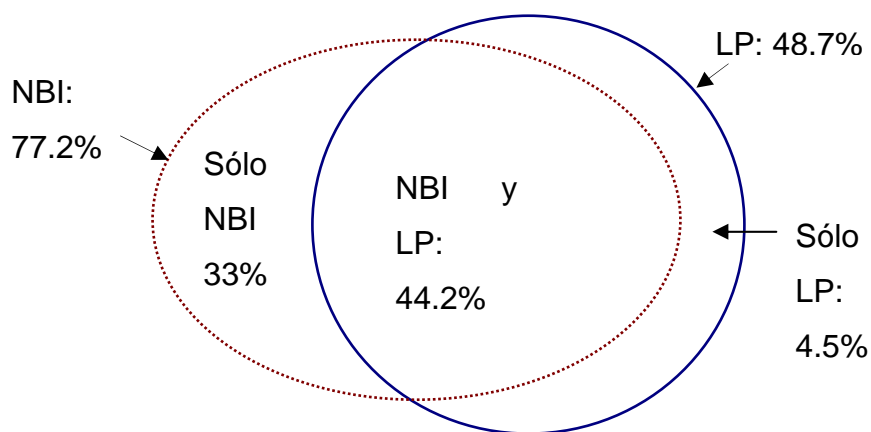
1. Metodologías de medición de la pobreza

1. Evalúa DF ha elegido, entre las múltiples metodologías disponibles a nivel mundial, el Método de Medición Integrada de la Pobreza, MMIP, que es un *método multidimensional*, para medir la pobreza y ha decidido actualizarlo y mejorarlo para lo cual ha puesto en marcha un amplio programa de investigación que cuenta con el apoyo del ICYT (Instituto de Ciencia y Tecnología del Distrito Federal).
2. Cuando se utiliza un indicador único, como ingreso corriente per cápita (YPC) del hogar, se adopta un *método unidimensional de medición* en el cual el criterio de pobreza (que indica cómo decidimos que un hogar y sus integrantes son o no son pobres) es fácil de dilucidar, ya que una vez establecida la línea de pobreza per cápita (LPPC), que actúa como el umbral que separa pobres de no pobres, es obvio que los hogares/ personas) cuyo YPC sea menor que la LPPC son considerados pobres. Pero en los *métodos multidimensionales* es necesario definir, en cada dimensión, un umbral para distinguir la población carenciada de la no carenciada (por ejemplo, los hogares con y sin rezago educativo). Pero como una proporción de los hogares sufre carencias en algunas dimensiones pero no en otras, surge la duda de cómo se decide qué hogar es pobre y cuál no. Hay 3 criterios principales para tomar esta decisión: 1) *Criterio promedio*. En cada dimensión se califica, con un número, a cada hogar; se obtiene el promedio (simple o ponderado) de estos puntajes y se define un criterio sobre *qué valores promedio identifican la situación de pobreza*. Un símil escolar ayudará a explicar los criterios. En cada materia el alumno recibe una calificación y con ellas se obtiene el promedio de calificaciones. El criterio para reprobado/aprobar el grado es, en esta opción, el promedio de calificaciones (el umbral puede ser 6 u otro número). La esencia de este criterio es que situaciones por arriba del umbral en algunas dimensiones (materias) pueden compensar carencias (bajas calificaciones) en otras dimensiones (que un 9 y un 5 promedian 7). Que el millonario que no terminó la secundaria puede ser considerado *no pobre*. Es el criterio que se aplica en el MMIP. 2) *Unión de los conjuntos*. Según éste, *es pobre quien está debajo de uno o más umbrales*, sin importar lo que pase en los demás, lo que significa que no se aceptan compensaciones de ningún tipo. Que

- el millonario sin secundaria completa *es pobre*. Que el estudiante que reprueba una materia reprueba el grado. *Tiende a sobreestimar la pobreza* (a elevar el número de reprobados). Este criterio se aplica en la variante original del método de NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas) en varios países de América Latina. 3) *Intersección de los conjuntos*. Es el criterio opuesto al anterior: *para ser pobre hay que estar por debajo de todos los umbrales*. Implica concebir la pobreza como una situación de carencias en todas las dimensiones. *Para reprobado el grado habría que reprobado todas las materias: el niño que aprueba educación física pero reprueba todas las demás materias, aprueba el grado. Tiende a subestimar fuertemente la pobreza*. Nunca antes del Coneval se había usado en América Latina.
3. En contraste con la metodología *unidimensional* que había venido usando el Gobierno Federal desde 2002, pero a semejanza de la que acaba de dar a conocer el jueves 10 de diciembre del 2009 el Coneval (acatando finalmente lo estipulado en la Ley General de Desarrollo Social), el MMIP es una metodología multidimensional que considera, además del *ingreso*, el *tiempo* disponible, y un conjunto de componentes, referidos a condiciones de vida, que se agrupan bajo la denominación de *necesidades básicas insatisfechas* (NBI). Una calificación baja en ingresos puede ser compensada por una alta en NBI (o en tiempo), y viceversa, de tal manera que *es sólo la calificación MMIP la que decide si el hogar es o no es pobre y qué tan pobre es*. Para seguir con el símil escolar, *lo que decide si aprueba o reprueba, es el promedio de calificaciones*.
 4. En su nueva metodología multidimensional, que adopta los indicadores definidos en la Ley General de Desarrollo Social, Coneval agrupa, igual que lo hace el MMIP, en una dimensión el ingreso (pero sin combinarlo con tiempo, recurso que no incluye en la medición), y en la otra dimensión seis componentes de NBI. Pero en vez de darles calificaciones numéricas a cada indicador y proceder a base de promedios ponderados como lo hace el MMIP, para decidir quién es y quién no es pobre, el Coneval procede de la siguiente manera: 1) Considera carenciado en NBI (no le llaman pobre) a cualquiera que esté debajo de uno de los umbrales (definidos con un criterio sumamente minimalista, que se ejemplifica con agua entubada en el lote y sin tomar en cuenta la frecuencia del flujo, como norma de no carencia en la materia). Es decir, al interior de NBI adopta un *criterio de unión de los conjuntos* que tiende a sobreestimar la pobreza, lo que está compensado con umbrales muy bajos en cada dimensión. 3) Para calcular la “pobreza de ingresos” definió dos canastas (alimentaria y no alimentaria) para cada medio (urbano y rural). La línea de pobreza (LP) es igual a la suma de costos de ambas canastas, y la línea de pobreza extrema (LPE) es igual al costo de la canasta alimentaria. 4) *Considera “pobres multidimensionales” sólo a quienes son pobres por ingresos y, además, tienen una o más carencias en NBI*. Es decir, *adopta el criterio de intersección de los conjuntos*. Es el criterio opuesto al anterior: *para ser pobre hay que estar por debajo de todos los umbrales*. Implica concebir que la pobreza sólo existe cuando hay carencias en todas las dimensiones. *Para reprobado el grado habría que reprobado todas las*

*materias: el niño que aprueba educación física pero reprueba todas las demás materias, aprueba el grado. **Tiende a subestimar fuertemente la pobreza.*** Conlleva, por ejemplo, que un hogar que ocupa una vivienda construida con materiales de desecho y sin servicios, no será considerado pobre si su ingreso es igual (o mayor) a la línea de pobreza. **Los pobres multidimensionales son, en esta metodología, por definición sólo una parte de los pobres de ingresos. El paso de la medición unidimensional a la multidimensional significa, en principio, la disminución de la pobreza.** En efecto, el nuevo dato de pobreza multidimensional, dado a conocer por el Coneval el 10 de diciembre, es 44.2%, más de tres puntos porcentuales por debajo del 47.4% de pobreza patrimonial dado a conocer en agosto. Ello es así a pesar de que el Coneval eliminó algunos rubros de los ingresos de los hogares (que sí incluía en sus mediciones anteriores), disminuyendo el ingreso que se compara con la línea de pobreza (LP), lo que combinado con los cambios en las líneas de pobreza, llevó al pobreza de ingresos a 48.7% (ligeramente por arriba de la patrimonial). Nunca antes del Coneval se había usado este criterio en América Latina. El ejercicio realizado tiende fuertemente a la subestimación de la pobreza por cuatro razones: a) la adopción del criterio de intersección como criterio final de pobreza multidimensional; b) exclusión de muchos indicadores de NBI, como excusado con conexión de agua, frecuencia del flujo de agua, teléfono doméstico, etc. c) umbrales muy bajos en todas las dimensiones de “derechos sociales”; y d) una línea de pobreza muy baja. Los únicos factores compensadores de dicha tendencia, son criterio unión al interior de NBI y la redefinición, a la baja, del ingreso de los hogares. En la Gráfica 1 se ilustra el efecto del primer elemento. Como se aprecia en la gráfica, el 44.2% que Coneval considera la pobreza multidimensional resulta de la intersección de 77.2% de pobres por NBI y 48.7% de pobres por ingresos. La pobreza definida según el criterio de unión daría, en cambio, 81.7% de pobreza. El nivel tan alto de la pobreza por NBI confirma lo dicho sobre la sobreestimación a que da lugar el criterio de unión aplicado al interior de NBI.

Gráfica 1. % de pobreza multidimensional con los criterios unión e intersección de los conjuntos según Coneval. México 2008



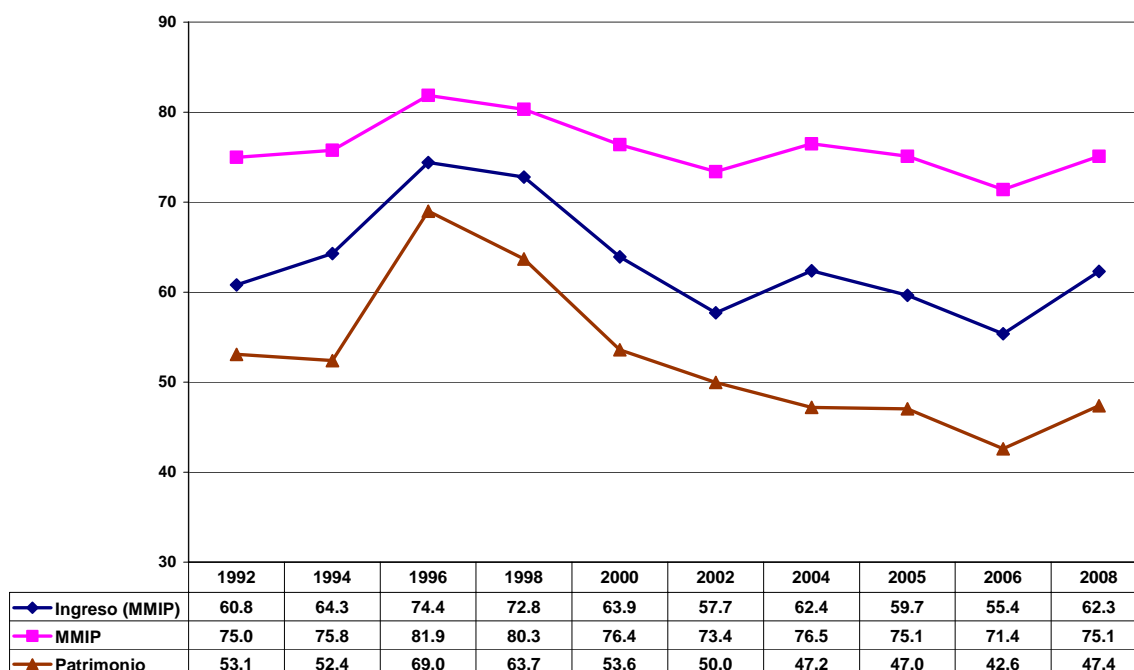
2. Evolución de la pobreza 2004-2008 a nivel nacional y en el DF

5. No es posible analizar la evolución de la pobreza con la metodología multidimensional del Coneval, puesto que requiere, para el indicador de alimentación (uno de los seis incluidos en NBI) una batería de varias preguntas sobre episodios de falta de alimentos que sólo se han preguntado en la ENIGH2008. Por ello, en lo que sigue, se presenta un análisis de la evolución de la pobreza a nivel nacional y en el DF con el MMIP y se contrasta con el método unidimensional que venía aplicando, hasta hace muy poco, el Coneval. Los datos se presentan en su estimación central, sin proporcionar el intervalo de confianza que requiere todo cálculo derivado de muestras de la población. Así se deben interpretar los datos que, para tener plena validez deben, además, ajustarse a cuentas nacionales.
6. A nivel nacional, entre 1992 y 2008, con datos sin ajustar a cuentas nacionales, la pobreza tiene la evolución mostrada en la Gráfica 2 con tres formas de medición. La pobreza de patrimonio de la metodología aplicada durante el gobierno de Fox (PP de aquí en adelante), que era de 53.1% de la población en 1992 (y muy similar en 1994), aumenta bruscamente con la crisis de 94-95 hasta 69% en 1996; baja después casi continuamente hasta 2006 en que llega a 42.6% (casi 26 puntos porcentuales), pero repunta en 2008 hasta 47.4%, por lo cual en este año su nivel es sólo 5.7 puntos porcentuales menor que en 1992 (10.7% menos). Con el MMIP, y con la dimensión de ingresos del MMIP solamente, los niveles de pobreza son mucho más altos (fluctúan alrededor de 75% y 60% respectivamente, contra una media de 50% en la PP) y las fluctuaciones no son tan pronunciadas. Si bien hay diferencias fuertes en algunos años, en términos generales se comportan de manera similar a la de

patrimonio, pero cierran en 2008 prácticamente al mismo nivel que en 1992. Sin embargo, dada la profundidad de la crisis de finales del 2008 y el 2009, es muy probable que los niveles de PP se encuentren ya al mismo nivel que en 1992, y en los dos casos del MMIP es ya un hecho que estamos a un nivel de pobreza superior al de 1992: 16 años perdidos en términos de la erradicación de la pobreza.

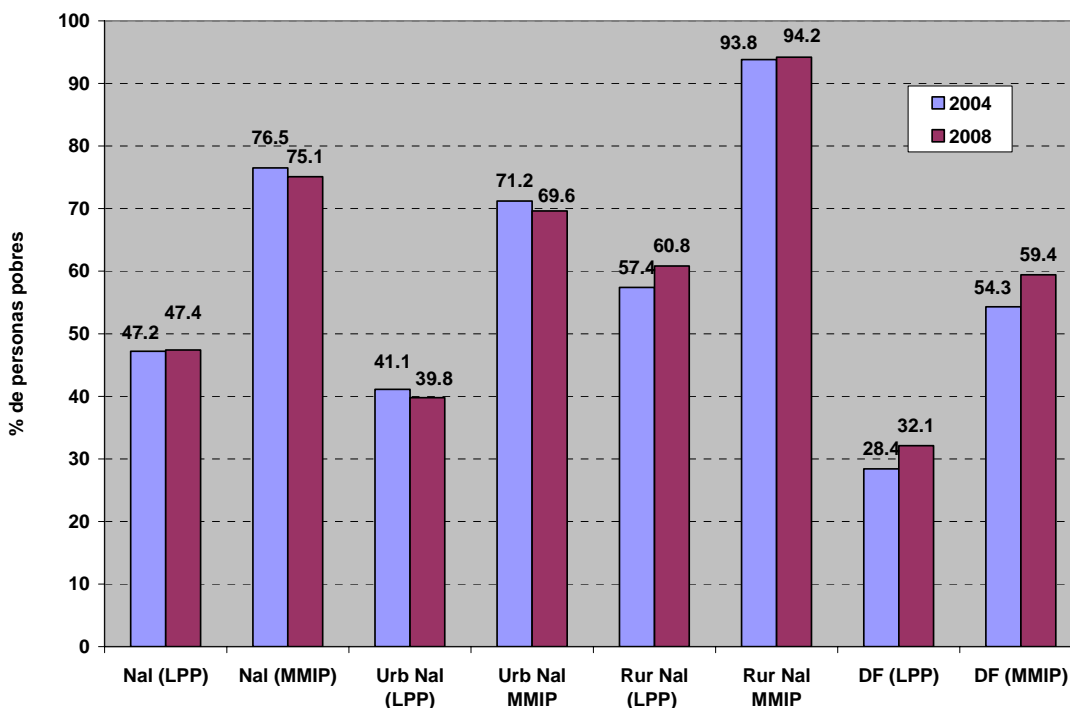
- La pobreza aumentó a nivel nacional entre 2006 y 2008 según los datos de las encuestas nacionales de ingresos y gastos de los hogares (ENIGHs), sin ajuste a cuentas nacionales. En el DF, para el cual no se cuenta con datos representativos del 2006, la evolución que puede medirse con cierto grado de confiabilidad es entre 2004 y 2008, porque en ambos años (pero no en 2006) el gobierno del DF pagó al INEGI una sobremuestra de la ENIGH. La Gráfica 3 muestra la evolución 2004-2008 de la pobreza a nivel nacional, urbano-nacional, rural-nacional y en el DF, tanto para PP como para el MMIP. Ahí se aprecia que el porcentaje de población que vive en pobreza en el DF aumentó entre 2004 y 2008 por ambos métodos (3.7 y 5.1 puntos porcentuales), mientras a nivel nacional la PP sólo aumentaba en dos décimas de punto porcentual y bajaba levemente en el MMIP. Estos resultados habrían derivado de movimientos contradictorios entre el medio urbano (cuya pobreza habría bajado por ambos métodos) y el rural (que habría subido en ambos).

Gráfica 2. Evolución de la pobreza MMIP, Ingreso MMIP y LP patrimonio. México, nivel nacional 1992-2008. (Cálculos sin ajuste a cuentas nacionales).



Gráfica 3

Pobreza nacional, urbana, rural y del DF, con la LPP y con el MMIP. 2004-2008.
Datos sin ajuste a cuentas nacionales.

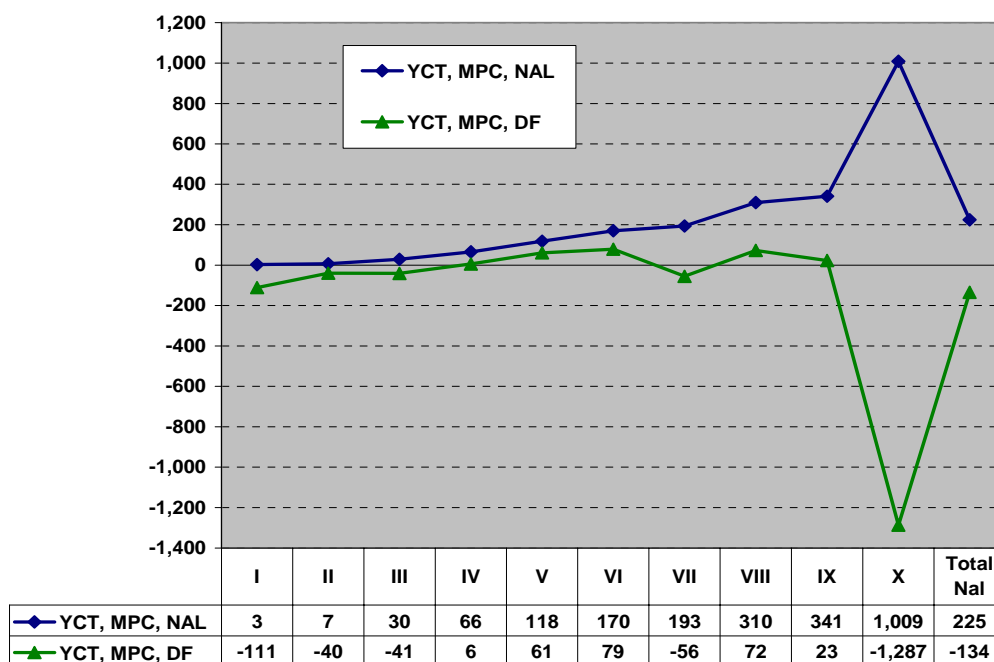


8. El MMIP, como se dijo, tiene tres dimensiones: ingresos, necesidades básicas insatisfechas (NBI) y tiempo disponible o tiempo libre. NBI, a su vez, está conformada por 8 componentes: salud y seguridad social, vivienda (calidad de materiales y espacio), educación, condiciones sanitarias (agua, drenaje y excusado), energía doméstica (electricidad y combustible para cocinar), teléfono, bienes durables y manejo de basura. El indicador agregado de NBI para cada hogar es la media ponderada de los 8 indicadores individuales. Los ponderadores están basados en los costos sociales de satisfacción de cada componente, de manera que a los más costosos se le aplican ponderadores más altos: vivienda, 31.2%; salud y seguridad social, 26.9% y educación (22.5%); y a los menos costosos, los más bajos. Los indicadores de ingresos y tiempo se combinan bajo la premisa de que algunos hogares incurrir en exceso de trabajo para obtener más ingresos. Por ello, el ingreso del hogar, antes de compararlo con la línea de pobreza se ‘castiga’ en aquellos hogares en los que hay exceso de trabajo, dando lugar a un índice compuesto ingresos-tiempo que es el que se combina con el de NBI con ponderadores basados también en el costo social. La línea de pobreza (LP) que se utiliza para medir la pobreza de ingresos es el costo de la canasta normativa de satisfactores esenciales (CNSE). Ingresos y tiempo reciben un ponderador de 62.6% y NBI uno de 37.4%.

9. Entre 2004 y 2008, con cálculos sin ajuste a cuentas nacionales y tomando sólo la estimación central, la pobreza por NBI a nivel nacional disminuyó en 4.6 puntos porcentuales, mientras en el DF lo habría hecho en sólo 2 décimas de punto; la pobreza de tiempo habría aumentado 2.5 puntos porcentuales a nivel nacional, y habría permanecido sin cambio en el DF; y, por último, la pobreza de ingresos habría disminuido a nivel nacional en 4 décimas de punto, pero habría aumentado estrepitosamente en el DF al pasar de 38% al 46.6%. ***Como se aprecia, la explicación del aumento de la pobreza en el DF radicaría exclusivamente en el aumento de la pobreza de ingresos.*** ¿Realmente bajaron los ingresos de la población del DF entre 2004 y 2008? Esta pregunta se aborda enseguida. La otra pregunta, por qué no bajó la pobreza por NBI en el DF, queda de momento como pendiente de contestar.
10. Para contestar la primera pregunta, conviene analizar la evolución de los ingresos por fuentes y deciles (décimas partes de la población ordenadas según su ingreso), tanto en el DF como a nivel nacional. En la Gráfica 4 se aprecia que entre 2004 y 2008 creció el *ingreso corriente total (YCT) de todos los deciles a nivel nacional, mientras en el DF esto habría ocurrido sólo en la mitad de ellos.* Aún más: se aprecia que a todos los deciles nacionales les habría ido mejor que a los del DF, lo que se refleja en que la curva nacional está siempre por arriba de la del DF.
11. ¿Cómo se explican, según la propia ENIGH, estas fuertes diferencias en la evolución del ingreso entre el DF y el país? Entre 2004 y 2008, como se aprecia en la gráfica 4, el ingreso mensual por persona en el DF cayó (según las ENIGH) en (-) 134 pesos, mientras a nivel nacional aumentó en (+) 225 pesos. En el DF habrían caído tanto el ingreso monetario (-131 pesos) como no monetario (-3 pesos) por persona, en contraste con el país, donde habrían aumentado ambos (+179 y +46 pesos). A nivel nacional aumentaron tres de los cuatro rubros agregados que componen el ingreso monetario: salarios (+79), negocios (+159) y transferencias (+54) y sólo bajó la renta de la propiedad (-114). En el DF, la evolución de salarios y negocios es similar a la nacional, ambos rubros aumentan: salarios (+145, como se aprecia, mucho más que a nivel nacional) y los ingresos por negocios propios (+89, menos que a nivel nacional). Hasta aquí, con los dos rubros fundamentales de ingresos por trabajo, el aumento en el DF (suma de los dos rubros), es de 234, ligeramente mayor que el nacional (228). Pero la renta de la propiedad cae estrepitosamente en el DF (-345), de 612 por persona a 217, es decir, que casi se reduce a la tercera parte del dato original. Como se aprecia, más del 250% de la caída en el ingreso en el DF se explica por la caída de los ingresos derivados de la renta de la propiedad, que constituye el rubro que las ENIGH captan peor y que, por ello, tiene muy baja confiabilidad. Se trata de fluctuaciones bruscas en variables mal captadas.

Gráfica 4

Cambio (2008 menos 2004) en el Ingreso Corriente Total (YCT) mensual per cápita (MPC). Nivel nacional y DF



12. En general, las ENIGH subestiman fuertemente los ingresos de los hogares, de ahí que sea aconsejable ajustar los datos de ingresos de los hogares de las encuestas a los que proveen las cuentas institucionales (hogares) del sistema de cuentas nacionales (como lo hace la CEPAL). En el año 2000, mientras la subestimación del ingreso total de los hogares fue del 51.2% (es decir que el ingreso de la ENIGH debe ser multiplicado por su coeficiente de ajuste que, en este caso es 2.05, para obtener el de cuentas nacionales), los ingresos que derivan de negocios, el coeficiente de ajuste fue de 4.4 en el año 2000. Es decir, la ENIGH2000 captó sólo el 22.5% del total de cuentas nacionales, y en el caso de renta de la propiedad (intereses, alquileres de tierras y terrenos, y dividendos) sólo el 8% (el factor de ajuste es 12.3). Mucho más confiable resulta el dato de los ingresos derivados del trabajo, que “sólo” subestiman el dato de cuentas nacionales en 25% y que deben ser ajustados con un factor de 1.3.

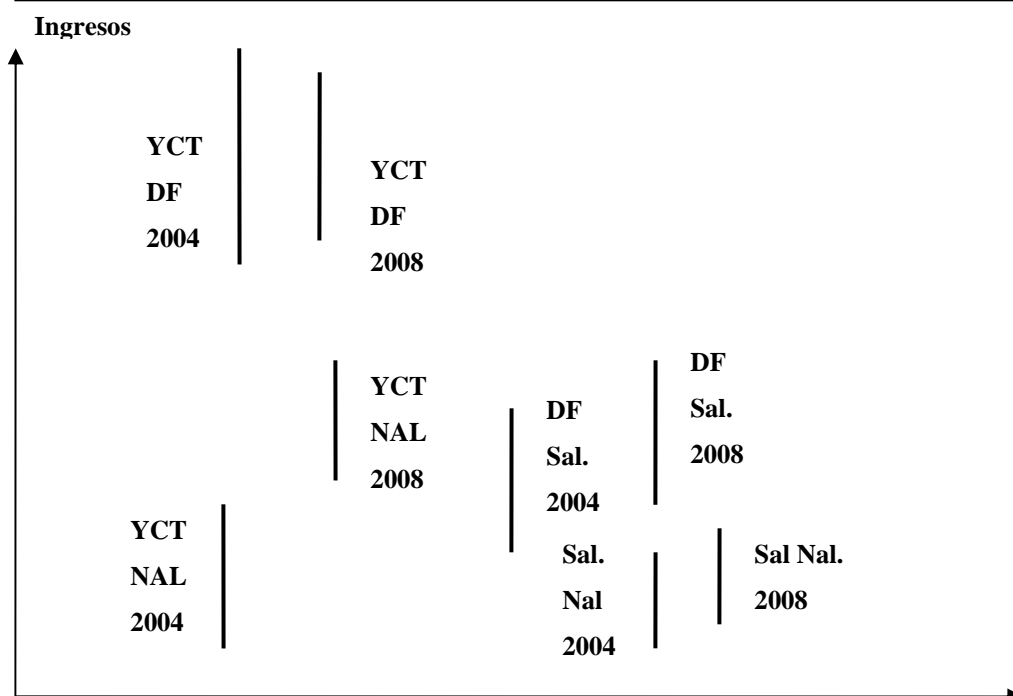
13. Con otra lógica totalmente distinta (la de las técnicas estadísticas), el INEGI estima el intervalo de confianza de cada fuente de ingresos. En la estimación realizada para 2004 el intervalo de confianza de salarios (con una confiabilidad del 90%) es de más/menos 3.4%, es decir que al valor promedio de salarios por hogar le sumamos y restamos 3.4% del mismo y podemos afirmar (al 90% de probabilidades de acertar)

que en ese intervalo se encuentra el valor real de los salarios promedio de los hogares, pero el de negocios propios es del doble: más/menos 6.2%, **y el de renta de la propiedad de más/menos 26.1%**. Entonces, *la única fuente de ingresos altamente confiable aumentó en el DF casi al doble que a nivel nacional, mientras decreció renta de la propiedad que es la que más baja confiabilidad tiene y que explica más del 250% de la caída del ingreso corriente total por persona*. Al considerar también los intervalos de confianza de las variables de la ENIGH2008 y las del DF tanto para 2004 como para 2008 se concluye que si bien el aumento del ingreso corriente total (YCT) de los hogares a nivel nacional entre 2004 y 2008 es significativo estadísticamente, **la supuesta baja en los ingresos en el DF es, por el contrario, no significativa**. Intuitivamente, esto se aprecia en la Gráfica 5 de la siguiente manera: para que una baja entre dos años sea significativa estadísticamente al nivel de probabilidad elegido (el INEGI ha elegido un nivel más bajo del usual: 90%, cuando lo usual es 95%), quiere decir que con una probabilidad de acertar de 90%, podemos afirmar que el dato verdadero se encuentra en el intervalo de confianza. Por tanto, para que una baja en el ingreso sea estadísticamente significativa, es necesario que los intervalos de confianza de los dos años comparados no se *sobrelapen*, sino que el intervalo más bajo sea más bajo en todos sus puntos que cualquier punto del intervalo más alto. Como se muestra en la Gráfica 5, cuando se analizan los intervalos de confianza a nivel nacional eso es lo que ocurre, mientras en el DF *se sobrelapan totalmente* (es decir que son intervalos similares y no sólo que el nivel superior, del intervalo bajo, alcance al nivel inferior del otro, como se aprecia en la gráfica con la variable de salarios). **Podemos concluir que la supuesta caída del ingreso 2004-2008 en el DF, y por tanto el aumento de la pobreza, están por demostrarse.**

14. Paradójicamente, la fuente de ingresos que mejor aproxima el valor equivalente de cuentas nacionales, y que, desde esa perspectiva, es la más confiable: los salarios, muestra una variación 2004-2008 no significativa estadísticamente, tanto a nivel nacional como en el DF, como se aprecia también en la gráfica, ya que en ambos casos los intervalos de confianza se sobrelapan parcialmente.
15. Lamentablemente, el INEGI reclasificó los rubros de ingresos por ganancias derivadas de cooperativas y de cuasi-sociedades, que en 2004 se incluyeron en ingresos por negocios (o como también se le llama: ingresos por trabajo independiente) y las ubicó en el 2008 en renta de la propiedad. Esto impide llevar a cabo, con intervalos de confianza del propio INEGI, el análisis de la significancia estadística para ingresos por negocio propios y para renta de la propiedad. En estos casos, sin embargo, sabemos que los intervalos de confianza son muy grandes en un año cualquiera, pero en 2008, según la ENIGH, el de la renta de la propiedad es de +/- 36%, calculado sobre la estimación media, lo que implica que el intervalo de confianza vaya de 2068 hasta 4378 pesos por hogar al trimestre (nótese que el valor alto es 2.1 veces el bajo). Antes se hizo notar que las estimaciones de las ENIGH tanto de ingresos por negocios como de renta de la propiedad *son muy poco*

confiables, no en el sentido estadístico del que venimos hablando (que depende sobre todo del tamaño de la muestra y la variabilidad de la variable), sino en el sentido mucho más grave de que no refleja, y ni siquiera aproxima, la realidad que dan a conocer las cuentas nacionales. Con el ejemplo del año 2000, que refleja el orden de magnitud del problema de manera similar que cualquier otro año, se mostró que la ENIGH sólo capta el 22.5% de los ingresos que los hogares obtienen de negocios propios y sólo el 8% de la renta de la propiedad.

Gráfica 5. Significancia estadística de los cambios en el ingreso 2004-2008. Nacional y DF



3. Limitaciones de las ENIGH como fuente para la evolución de la pobreza.

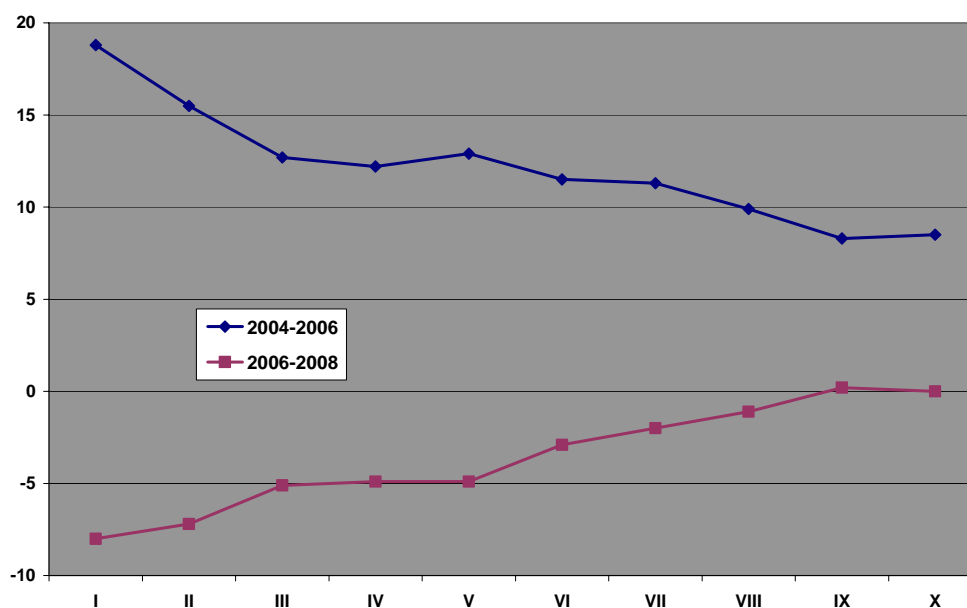
16. **Primera limitación.** Las ENIGH, como se señaló en el párrafo 12, estiman un nivel de ingreso promedio por hogar que suele estar cerca de la mitad del ingreso promedio de los hogares de cuentas institucionales; pero además, tal proporción cambia año con año aleatoriamente. Por ejemplo, de 1996 a 1998, el ingreso promedio por hogar estimado por las ENIGH pasó del 43.3% de cuentas nacionales a 46% en 1998, y nuevamente entre 1998 y 2000 pasó de 46% a 48.8%, de tal manera que la espectacular baja de la pobreza de ingresos entre 1996 y 2000 (15.4 puntos porcentuales según la LPP y 10.5 puntos según la dimensión ingresos del MMIP; véase Gráfica 2), se debe en parte a la mejor captación de los ingresos en la ENIGH. Nótese que la mejoría entre 1996 y 2000 (5.5 porcentuales más) equivale al

12.7% de la proporción inicial, de tal manera que si el ingreso de los hogares de cuentas institucionales hubiese permanecido constante, esta mejor captación de las ENIGH, por sí sola, reportaría un crecimiento de 12.7% del ingreso promedio real de los hogares en el período de 4 años. Una manera de apreciar qué parte de la baja se explica por la mejorada estimación de los ingresos en las ENIGH, es observando que, en el periodo 1996-2000, los cálculos de evolución de la pobreza que realiza la Cepal, que utiliza un método muy similar al del Coneval pero que lleva a cabo el ajuste a cuentas nacionales, bajó de 52.9% a 41.1% en el periodo, una baja de 11.8 puntos porcentuales contra 15.4 punto en el caso del Coneval. La primer baja es aproximadamente las tres cuartas partes de la segunda, en un período de rápido crecimiento económico. En periodos de estancamiento económico todo el cambio podría ser explicado por la mayor (menor) captación de las ENIGH.

17. Cuando se ajustan los ingresos a cuentas nacionales, la pobreza baja. Por ello, los porcentajes de pobreza proporcionados en este boletín y en su Anexo Explicativo, sobreestiman la pobreza tanto a nivel nacional como en el DF. La experiencia indica que al ajustar a cuentas nacionales la proporción de pobres baja en alrededor de 6%, aunque es una baja variable. ***Por esta razón, podemos sostener que el porcentaje de población pobre en el DF, en 2004 fue más cercano a 51% que al 54.3% proporcionado en la Gráfica 3.*** Como rechazamos la hipótesis del aumento de la pobreza en el DF al rechazar la baja en los ingresos, pero no hay evidencias para sostener la baja de la pobreza, la mejor hipótesis para el 2008 es la constancia respecto a las cifras del 2004. Por ello, provisionalmente, mientras se superan las dificultades para llevar a cabo el ajuste de los ingresos a cuentas nacionales, la estimación central del porcentaje de pobreza (con su respectivo intervalo de confianza), ***oficial pero provisional en el DF en 2008, es de 51% de la población total, equivalente a 4.5 millones de personas en dicho año.*** La dificultad mayor para llevar a cabo dicho ajuste, es la carencia de cuentas institucionales para 2008. Apenas el viernes pasado el INEGI hizo públicas las cuentas institucionales para 2005, 2006 y 2007. Como puede haber una demora larga hasta que se conozcan las cuentas institucionales de 2008, se tendrá que proceder con una estimación provisional del ajuste en tanto aparecen éstas.
18. ***Segunda limitación.*** La evolución de los ingresos por deciles entre 2004 y 2006 es sorprendente e inverosímil. Ello es así particularmente cuando se compara con la evolución 2006-2008. En la Gráfica 6 se muestra este fenómeno.

Gráfica 6

Variaciones bianuales de los ingresos medios de los hogares por deciles.
2004-2006 y 2006-2008



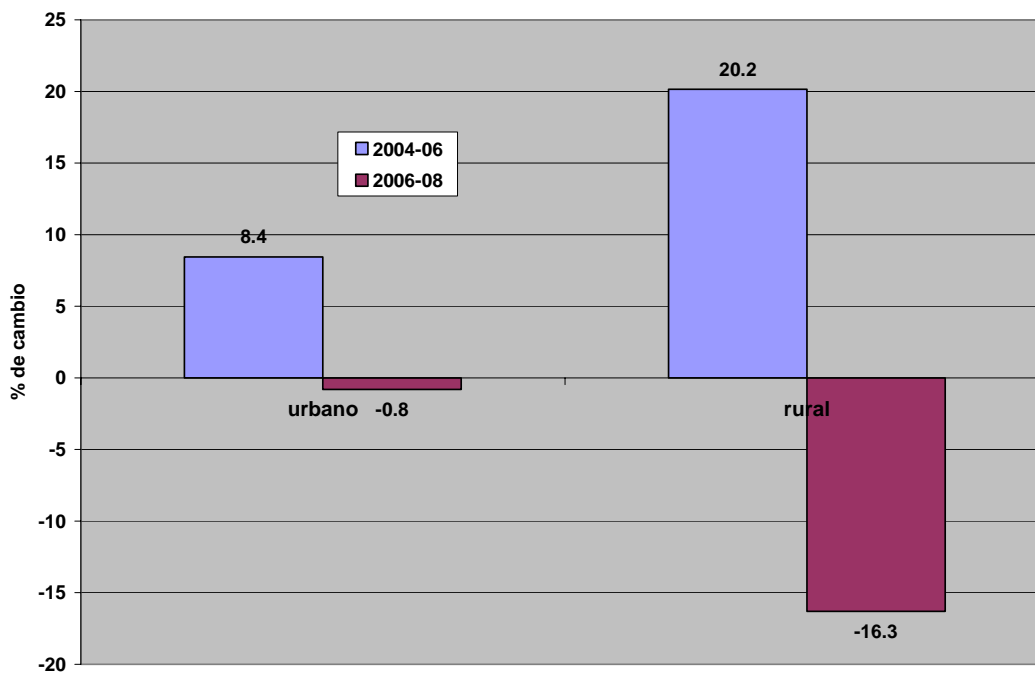
En el primer período, los ingresos de todos los deciles crecen rápido (entre poco menos de 10% y poco menos de 20%), pero aún más sorprendente es que mientras más bajo es el decil más rápido crecen los ingresos, lo que se aprecia viendo como la curva descende de izquierda a derecha y llega a su mínimo en los deciles IX y X. Es decir, que en el periodo 2004-2006 habría habido una significativa redistribución del ingreso hacia los deciles bajos. Pero en el periodo inmediato siguiente (2006-2008) ocurre exactamente lo contrario: los ingresos de todos los deciles bajan y ello ocurre en mayor medida en los deciles más bajos, de tal manera que la curva empieza desde casi -10% en el decil I y va subiendo hacia la derecha, aproximándose al cero, al que llega en los deciles IX y X. Así, la curva 2006-2008 semeja la imagen en el espejo de la curva 2004-2006 (espejo que estaría situado en la línea horizontal del 5%). En este segundo período habría habido una redistribución opuesta a la anterior, en favor de los deciles altos. ¿Es un comportamiento así probable? ¿Qué lo podría explicar? Ni las políticas salariales, ni las fiscales, fueron redistributivas en el bienio 2004-2006, ni fueron particularmente concentradoras en el bienio 2006-2008; ni las políticas sociales sufrieron cambios sustanciales entre los dos bienios. Si bien hubo una desaceleración del crecimiento económico hacia el final del periodo 2006-2008, siguió habiendo crecimiento hasta el tercer trimestre de 2008 que es el que corresponde al levantamiento de la ENIGH. Entre el tercer trimestre del 2004 y el mismo trimestre del 2006, el PIB aumentó en 8.8%, mientras en el período 2006-2008 el aumento entre los mismos trimestres fue de 5.3%. *Esta segunda limitación indica, en particular, que la*

evolución del ingreso entre 2004 y 2008 que describen las ENIGH, son particularmente inverosímiles.

19. **Tercera limitación.** Al desagregar los datos del ingreso de las ENIGH, separándolas entre el medio y urbano y el rural, descubrimos que las fluctuaciones fuertes son, sobre todo, en el medio rural. Como se aprecia en la Gráfica 7, si bien los ingresos urbanos también fluctúan, los rurales lo hacen de manera desmesurada. Los primeros crecen en 8.4% entre 2004 y 2006, pero decrecen levemente (0.8%) entre 2006 y 2008. Los segundos, en cambio, crecen en 20.2% en el periodo 2004-06 y decrecen -16.3% en el periodo 2006-08. Para valorar la evolución del ingreso en las ENIGH distinguiendo el medio urbano del rural, carecemos de un referente tan preciso como la cuenta institucional de los hogares. La captación del ingreso rural es mucho más difícil que la del urbano. En éste, la mayor parte de la población percibe ingresos de una misma fuente a lo largo del año, pero en el medio rural la agricultura provee actividad económica sólo durante algunos meses y, el resto del año la población económicamente activa del medio rural debe buscar ingresos de otras fuentes. Por otra parte, la mayor parte de los productores agrícolas son campesinos de temporal y obtienen una sola cosecha anual, por lo que sus ingresos agrícolas son anuales y el ingreso generado es la diferencia entre valor de la cosecha menos el costo de producción, que resulta muy difícil de estimar con precisión en unidades económicas sin contabilidad formal. En las ENIGH se hace un esfuerzo muy grande al respecto cuyos frutos son, sin embargo, dudosos. Sin embargo, el problema de las ENIGH en el medio rural rebasa el problema de los ingresos (y el periodo 2004-2008) e incluye variables e indicadores mucho más sencillos en los que, en principio, no debería haber problema alguno, como se aprecia en las tres gráficas siguientes (8, 9 y 10). En ellas se expresa la evolución entre 2000 y 2008 de diversos indicadores en el medio rural, tomados de las ENIGH del periodo.

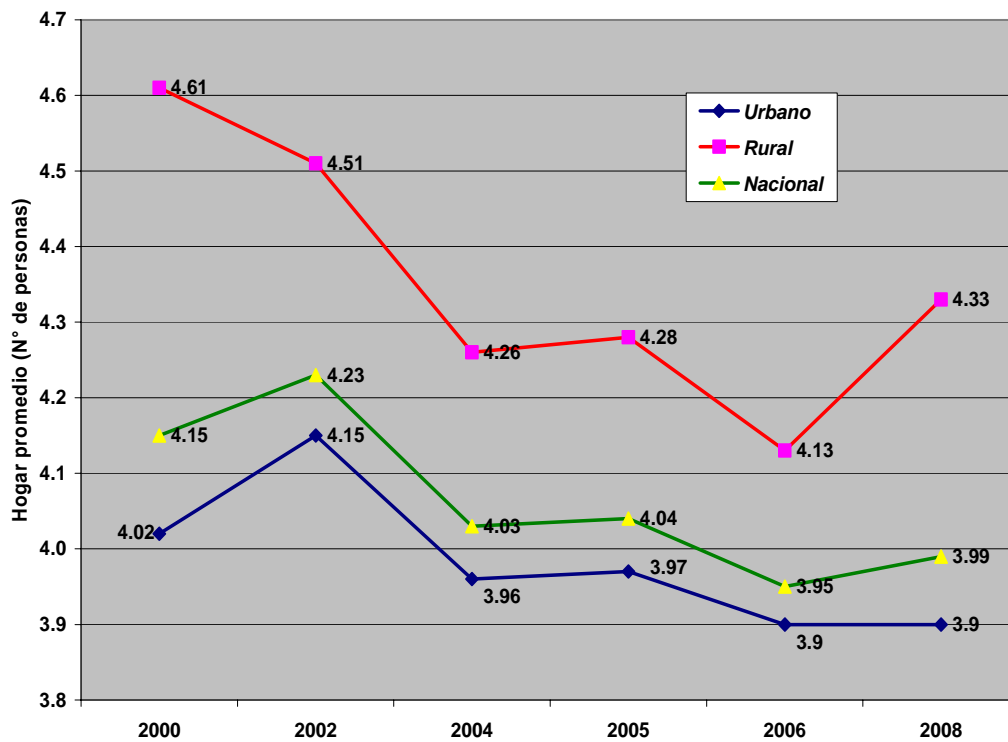
Gráfica 7

Cambio bianual (%) en el ingreso promedio de los hogares. Medios urbano y rural.
2004-2006 y 2006-2008



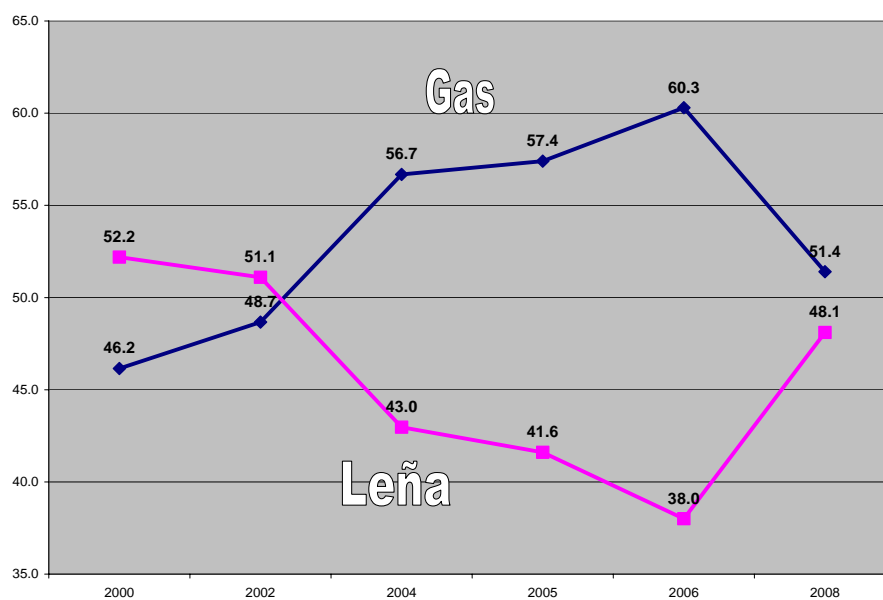
Gráfica 8

Personas por hogar 2000-2008 según las ENIGH. Nacional, urbano y rural



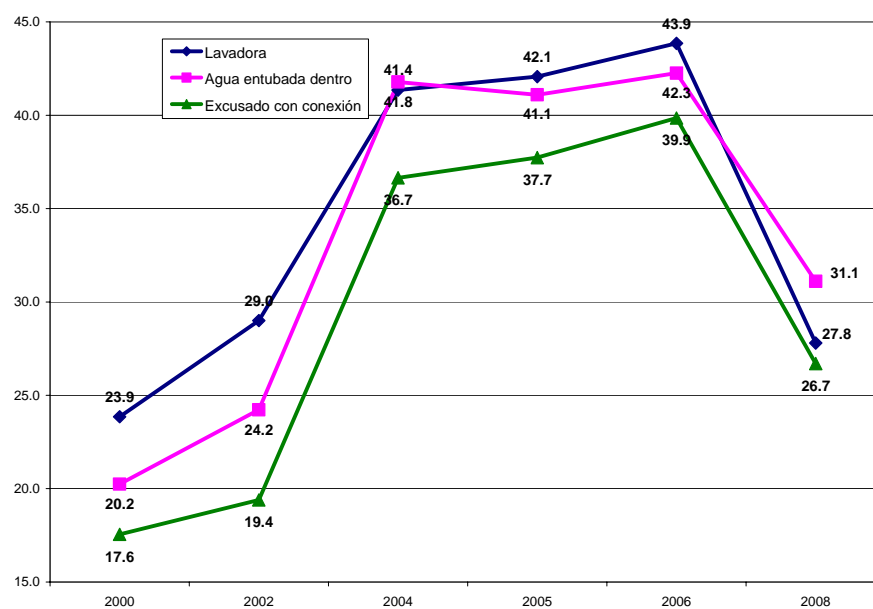
Gráfica 9

% de hogares (<2,500) que utilizan gas y leña para cocinar



Gráfica 10

% de hogares (<2,500) con lavadora, agua entubada y excusado con conexión



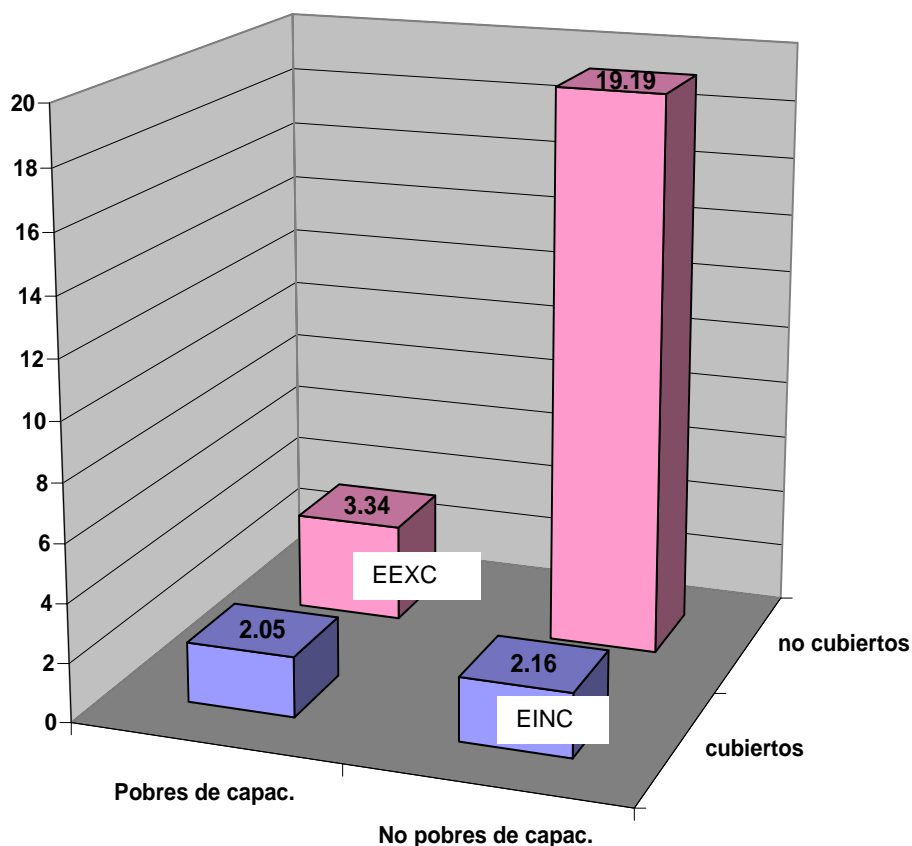
Como se aprecia en todas ellas, hay un proceso de cambio muy rápido entre 2000 y 2006 en el medio rural del país, de disminución del tamaño de los hogares, de sustitución de la leña por el gas, de introducción de agua entubada dentro de las viviendas, de instalación de excusados con conexión de agua y de lavadoras. En todos los casos estas variables evolucionan muy rápidamente: el tamaño del hogar baja casi media persona en esos seis años; el gas alcanza a cubrir al 60% de las viviendas (contra 46% en 2000); la proporción de viviendas con agua entubada dentro de la vivienda y las que cuentan con excusado con conexión de agua, más que se duplican, y las que cuentan con lavadora casi se duplican, durante el sexenio 2000-2006. Un prodigio de modernización en el medio rural mexicano. Pero esta formidable tendencia no sólo se detiene en 2006, sino que de 2006 a 2008 cambia bruscamente de tendencia en todos los casos: los hogares dejan de hacerse pequeños y en dos años recuperan el 40% del tamaño perdido; 9% del total de hogares, 15% de los que usaban gas, deciden dejarlo y regresan a la leña; 16% del total de hogares, 37% de los que contaban con lavadora, deciden deshacerse de ellas; 11% del total de hogares, 26.5% de los que tenían agua entubada en la vivienda, la quitan de sus viviendas y, finalmente, 13.2% del total de hogares del medio rural, la tercera parte de los que contaban con excusado conectado al agua corriente, eliminan dicha conexión. En conclusión, *el muestreo en el medio rural es errático y es, por tanto, de confiabilidad muy baja incluso en variables duras como las demográficas y las hídrico-sanitarias*. La muestra rural parece haberse ido sesgando hacia localidades formalmente rurales pero semi-urbanizadas o suburbanas y, de repente, cambia esta tendencia y vuelve a un medio rural en el que tiene mayor presencia lo rural que no sólo lo es formalmente sino realmente.

4. La política social y las tendencias en la pobreza.

20. Algunas personas han interpretado el aparente aumento de la pobreza de 2004 a 2008 en el DF (que ya vimos que se sustenta sobre bases tan endeblas que no está probada), como indicativo de la inadecuación de las políticas sociales del DF y han querido contrastar esto con la supuesta eficiencia de las políticas sociales del gobierno federal. Se presentan a continuación dos evidencias empíricas contrarias a ambas afirmaciones.
21. *Ineficiencia en la focalización del Oportunidades*. En la gráfica 11 se muestra que la supuesta eficiencia de la focalización del Programa Oportunidades no es tal.

Gráfica 11

Errores de inclusión y exclusión en el Oportunidades (millones de hogares, 2008)



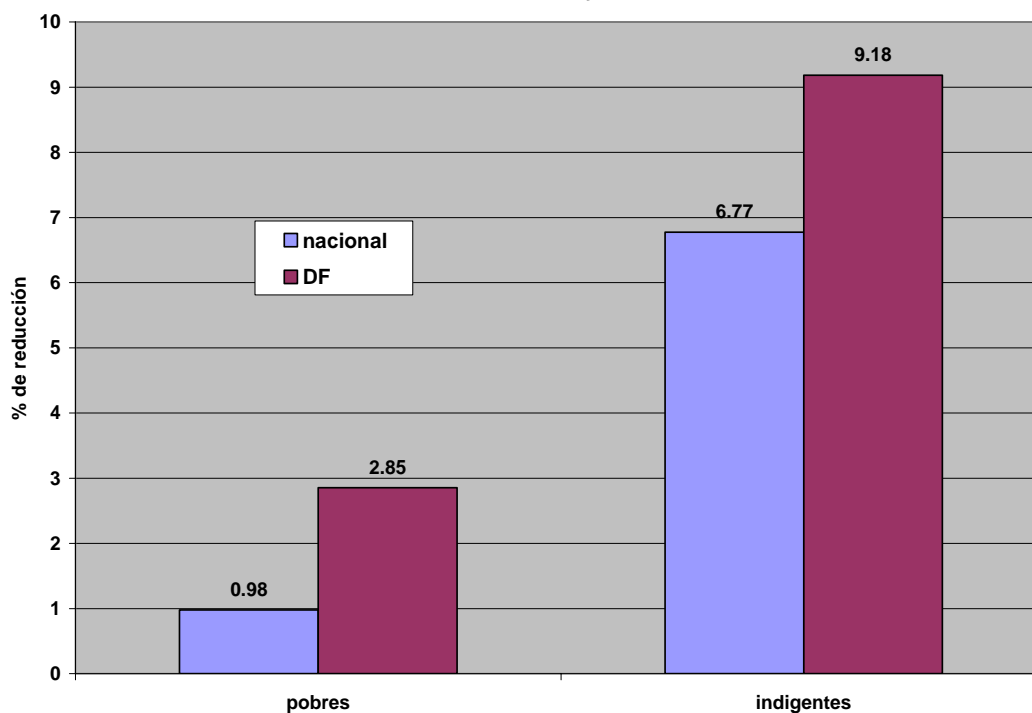
Como se aprecia, de los 5.39 millones de pobres de capacidades que hay en el país según la ENIGH2008 (suma de 2.05 y 3.34 en la gráfica), sólo 2.05 son cubiertos por el Oportunidades, mientras los otros 3.34 millones quedan excluidos. Este es un *error de exclusión* muy alto, del 62%. Por otra parte, el programa cubría en 2008, según la ENIGH, a 4.21 millones de hogares (la suma de 2.16 y 2.05 en la gráfica). Pero de este total cubierto, un poco más de la mitad (2.16 millones, el 51.3%) no eran pobres de capacidades, lo que significa un *error de inclusión* también muy alto, del 51.3%. Esto significa que no hay tal eficiencia focalizadora: que más de la mitad de los recursos del *Oportunidades* llega a personas que, según el pensamiento que inspira a ese programa, no necesitan el apoyo. Pero, además, el programa sólo atiende al 38% de su población objetivo. Esto no es privativo del Oportunidades. La bibliografía internacional está llena de ejemplos de programas focalizados que tienen también muy baja eficiencia focalizadora. Si bien a priori

los programas focalizados podrían identificar perfectamente a los pobres extremos y dirigir sus apoyos sólo a ellos, en la práctica ello no ocurre. Ni se atiende a todos los que se propone atender, ni todos los que se atienden son a los que se quería atender.

22. *Eficacia reductiva de la pobreza en el DF.* En la Gráfica 12 se aprecia que las transferencias públicas en efectivo en el DF tienen un mayor impacto en la reducción de la indigencia (la pobreza más extrema) y la pobreza, que en el país. Ello quiere decir que **los programas sociales de transferencias en el DF combaten mejor la pobreza que los del gobierno federal y, por tanto, niegan que el aparente aumento de la pobreza en el DF (que ya sabemos no es tal) se deba a una política social ineficaz.**

Gráfica 12

**Reducción (en %) de la pobreza y la indigencia por las transferencias públicas.
Nivel nacional y DF**



23. Los países desarrollados que tienen niveles más bajos de pobreza son aquellos que han desarrollado estados de bienestar universalistas basados en derechos, como son la mayor parte de los países europeos. En contraste, EU que mantiene un estado de bienestar débil y que ha tratado de abatir la pobreza mediante programas focalizados, tiene niveles mucho más altos de pobreza que los países europeos, a pesar de su PIB per cápita mucho más alto. La razón de fondo de esta diferencia es



que los programas universalistas (sobre todo cuando son complementados con una política de pleno empleo e incluyen la operación de un seguro de desempleo) son la manera más eficaz de prevención de la pobreza. Prevenir la pobreza es mucho más eficaz que tratar de atenderla cuando ya se presentó, que es el camino 'curativo' que conllevan los programas focalizados.