

Análisis de la pobreza en México a partir de las políticas neoliberales

GODÍNEZ-MONTOYA, Lucila

L. Godínez

Centro Universitario UAEM Texcoco, Universidad Autónoma del Estado de México. Av. Jardín Zumpango S/N Fracc. El Tejocote, Texcoco, Estado de México. C.P. 56259

lgodinezm76@gmail.com

F. Pérez, E. Figueroa, L. Godínez (eds.) Ciencias Sociales: Economía y Humanidades. Handbook T-II. -©ECORFAN, Texcoco de Mora, México, 2017.

Abstract

The objective of this research was to analyze the behavior of poverty and social exclusion in Mexico, starting with the implementation of neoliberal policies, since poverty and inequality have been related to some dimensions such as economic growth, Distribution of income, behavior of public spending, among others. Before the 1980s it was a closed economy with positive rates of economic growth, reaching a maximum rate of 11.0% in 1964 and a minimum of 3.0% in 1959, however, the recession of developing countries allowed in the 1980s, the implementation of a series of structural reforms, including the liberalization of foreign trade. Neoliberals simply advocate an ideology in favor of sound budgets, low inflation, deregulated markets, and free trade. Forgetting social issues. Since the problem under the neoliberal model is that the social aspect is considered a dimension of spending, not of investment.

3 Introducción

La pobreza y la desigualdad han sido tanto a nivel mundial, como en México dos de los más graves problemas sociales resultado de las relaciones históricas que se establecen entre la sociedad, el Estado y el mercado. Además, se les ha relacionado con algunas dimensiones como el crecimiento económico, la distribución del ingreso, el comportamiento del gasto público, entre otros (Sánchez, 2006).

A lo largo de la historia económica moderna, México ha pasado por fases de alto y bajo crecimiento (Calderón y Sánchez, 2012), antes de los ochenta era una economía cerrada, registrándose tasas de crecimiento económico positivas, logrando una tasa máxima de 11.0% en 1964 y una mínima de 3.0% en 1959 (Sánchez, 2010). En los años setenta el modelo económico predominante en los países en desarrollo denominado sustitución de importaciones (el cual promoverá el desarrollo de la industria nacional con el objetivo de producir internamente los productos manufacturados requeridos y lograr ser autosuficientes para impulsar el mercado interno) comenzó a agotarse en la mayoría de estos. Dentro de las principales causas, se encuentra la abundancia de petrodólares, los cuales permitieron que los gobiernos mantuvieran altos niveles de gasto público, financiados por medio de un fuerte déficit. A pesar de esto, las mejoras en las condiciones de vida de la población continuaron observándose, y con ello una importante reducción de la pobreza por ingresos. Este resultado se debió a una mezcla peligrosa de crecimiento económico y una fuerte intervención del estado en distintos sectores económicos (Mathus, 2008).

La recesión de los países en desarrollo, permitió en los años ochenta, la implementación de una serie de reformas estructurales, que comprendían la liberalización del comercio exterior, del sistema financiero y de la inversión extranjera, la orientación de la economía hacia el exterior, la privatización de las empresas públicas, la desregulación de las actividades económicas, disciplina fiscal, una reforma fiscal y modificaciones en los derechos de propiedad (Mathus, 2008).

Comenzó la transición de una economía cerrada, a través de un modelo de desarrollo por sustitución de importaciones, hacia una economía totalmente de mercado. Dentro de este nuevo modelo de acumulación capitalista, se abandona la figura del Estado benefactor, paternalista y empresario. Y se adopta una imagen de Estado mínimo, eficiente y eficaz en su funcionamiento. Los neoliberales simplemente propugnan por una ideología a favor de presupuestos saneados, inflación baja, mercados desregulados y libre comercio. Olvidándose de las cuestiones sociales. Ya que, el problema bajo el modelo neoliberal, es que el aspecto social es considerado una dimensión del gasto, no de la inversión; así se deja a un lado, diluyéndose el concepto de desarrollo social, de progreso social, y se genera una nueva visión de compensación social. Se deja de pensar en la política social como un derecho legítimo para el conjunto de la ciudadanía a participar de la riqueza socialmente producida.

El problema derivado de esto es que la implementación del modelo económico actual y las políticas sociales derivadas del mismo, han promovido una situación de pobreza y creciente vulnerabilidad social (Castillo y Arzate, 2013: 58). Con base en lo anterior, el objetivo de esta investigación consistió en analizar el comportamiento de la pobreza y la exclusión social en México, a partir de la implementación de las políticas neoliberales.

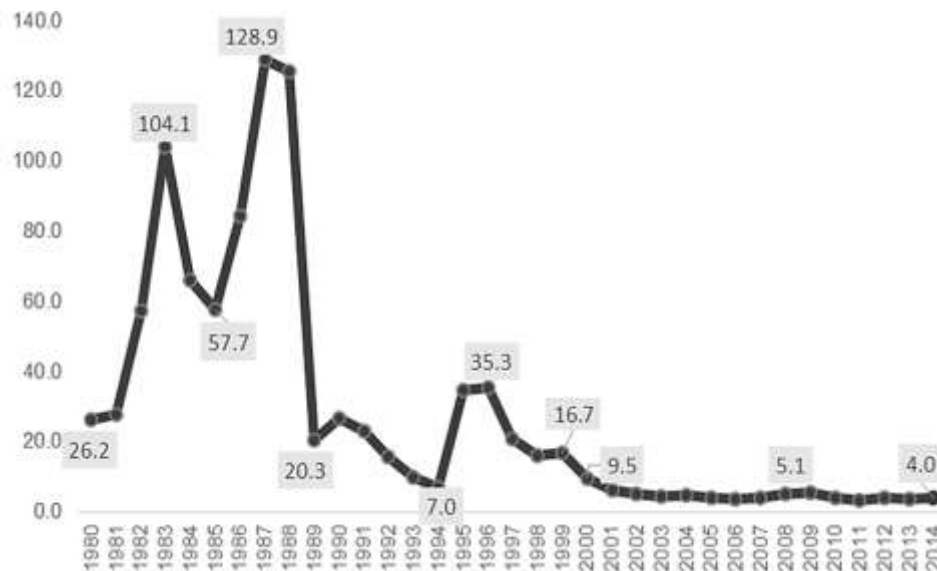
3.1 Metodología

Para llevar a cabo el presente estudio, se realizó una investigación bibliográfica a partir de la información disponible en distintas fuentes como: el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP), de la Cámara de Diputados, entre las principales, así como de diferentes autores que han investigado sobre el tema.

3.2 Resultados

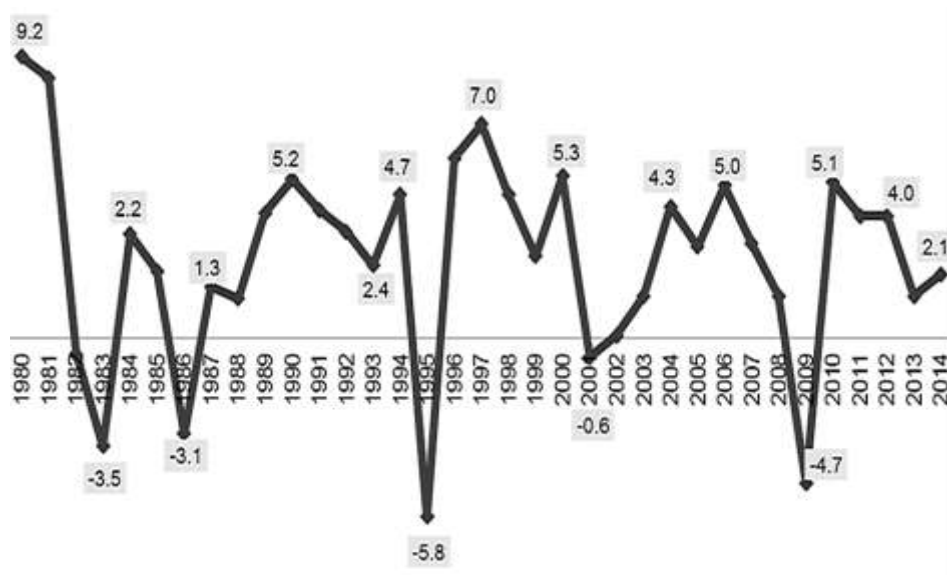
Bajo la implementación del modelo neoliberal en México, se dio prioridad a la política macroeconómica, cuyos principales objetivos a partir de 1988 han sido el control de la inflación, así como mantener una política de acotamiento de la deuda externa del gobierno federal (Castillo y Arzate, 2013: 61).

Gráfico 3 Comportamiento de la tasa de inflación media anual de México, 1980-2014 (%)



Fuente: Elaborada con datos de Banco de México, 2015

Se ante puso la estabilidad inflacionaria al crecimiento económico, lo cual explica los bajos niveles de inflación a la vez que los relativamente bajos niveles de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), ver gráfico 3.

Gráfico 3.1 Tasa de crecimiento del PIB de México, 1980-2014 (%)

Fuente: Elaborada con datos de CAMACRO, 2014

Por otra parte, el crecimiento de la economía mexicana desde fines de los ochenta ha experimentado fuertes altibajos, destacando las tasas negativas de crecimiento del PIB total y per cápita de mediados de los noventa provocadas por la crisis macroeconómica de 1994-1995, así como las de principios del siglo XXI, ver gráfico 3.1.

Por lo tanto, de acuerdo con Sánchez (2006), una hipótesis establece que la pobreza es resultado del bajo crecimiento económico (que se dio por anteponer a éste los objetivos de política macroeconómica), ya que de este depende la generación de empleo y el ingreso de la población, variables básicas en las condiciones de vida.

Este bajo crecimiento del producto (entorno a una tasa de 2 y 3% anual), aunado al constante deterioro del poder adquisitivo del salario mínimo, se convierten en una explicación estructural, aunque parcial, del por qué la pobreza no cede a pesar de la constante inversión en gasto social por parte del gobierno federal (Castillo y Arzate, 2013: 62).

Esto lo podemos ver a partir de las cifras de pobreza presentadas por el CONEVAL.

Gráfico 3.2 Evolución de la pobreza por ingresos nacional, 1992 a 2012 (Porcentaje de personas en pobreza)



Fuente: Elaboración propia, con datos del CONEVAL, 1992-2012

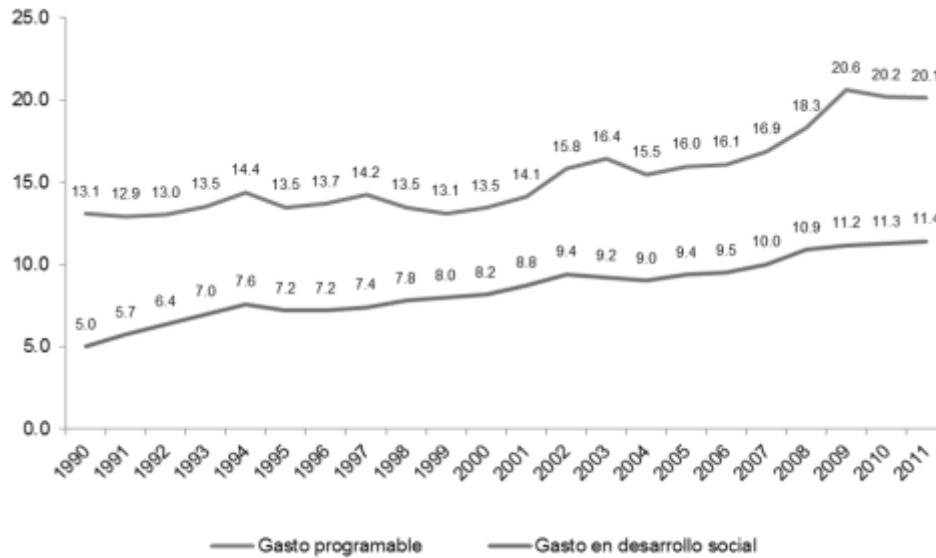
<http://www.coneval.gov.mx/Medicion/Paginas/Evolucion-de-las-dimensiones-de-la-pobreza-1990-2010-.aspx>

Al respecto, las estimaciones del CONEVAL para todo el país, sobre la pobreza por ingresos de 1992 a 2012, indican que a lo largo del período los tres tipos de pobreza disminuyeron: la pobreza alimentaria a nivel nacional se redujo de 21.4% a 19.7% (referida a la incapacidad de los hogares para obtener una canasta básica alimentaria aún destinando todo el ingreso disponible para su adquisición), la pobreza de patrimonio (que incluye a los hogares que no alcanzan el umbral de la canasta básica alimentaria ni los gastos no alimentarios considerados como necesarios en los esquema de consumo de la población, tales como salud, educación, vestido, vivienda y transporte, aun destinando la totalidad del ingreso del hogar a la adquisición de dichos bienes y servicios) también disminuyó de 53.1 a 52.3%. Por otra parte, la pobreza de capacidades (que contempla a los hogares con limitaciones de ingreso para alcanzar una canasta alimentaria y cubrir gastos básicos necesarios en salud y educación) pasó de 29.7 a 28.0 %, (CONEVAL, 1992-2010); sin embargo, al interior del periodo la crisis de 1994-1995 provocó un aumento sustancial de la pobreza, siendo hasta los dos primeros años del siglo XXI que los niveles de pobreza alcanzaron los reportados en 1992, ver gráfica 2 (Yúnez, *et al.*, 2009). Posiblemente, la razón más importante por la cual la pobreza ha disminuido tan lentamente entre 1992 y 2006 es que el crecimiento económico, el cual genera empleos formales y aumenta salarios reales, ha sido muy bajo (CONEVAL, 2008).

En las tres modalidades de pobreza se revertieron las tendencias a partir de 2006, en correspondencia con la profundización de las políticas económicas neoliberales que siguió el gobierno entrante, los efectos de la crisis económica sobre el empleo, la calidad de los mismos y el deterioro de los ingresos, y el desacierto de las políticas sociales, financieramente costosas, pero erráticas en su orientación y resultados. De acuerdo con Sánchez (2006), otra hipótesis afirma que las variaciones en la pobreza dependen de la intervención del Estado al corregir las fallas del mercado e introducir mecanismos redistributivos, y que el gasto público social es la principal variable (Aunque no la única) utilizada para ello; asimismo, reconoce que no sólo se trata de la magnitud del gasto público, sino de la eficacia y eficiencia con que éste se maneja, sobre todo aquél dirigido a la erradicación de la pobreza.

En este sentido, la creciente importancia de la política de desarrollo social en las últimas administraciones federales se ha visto reflejada en la evolución de este tipo de gasto (CONEVAL, 2008) y para la superación de la pobreza (Cabrera, 2007).

Gráfico 3.3 Gasto programable del sector público presupuestario y el gasto en desarrollo social, 1990-2011 (Porcentaje con respecto al PIB)



Fuente: CEFP, 1980-2012. Gasto Público 1980-2012, Clasificación por funciones 1990-2002 y 2003-2011

Por ejemplo, de 1990 a 2011, el gasto en desarrollo social (Gasto social) como proporción del Producto Interno Bruto (PIB) pasó de 5.0% en 1990 a 11.4% en 2011, ver gráfico 3.3 (CEFP, 1980-2012). Lo que es congruente con el esfuerzo del Gobierno Federal por atender los rezagos sociales que padece el país (Unidad de Evaluación y Control, 2012a).

Tabla 3 México: Gasto público para la superación de la pobreza y gasto social 1995-2006

Año	Gasto para la superación de la pobreza			Gasto en desarrollo social		
	Mill \$ de 2006	Variación real %	% del PIB	Mill. \$ de 2006	% del PIB	% del gasto programable
1995-2000	33.7	6.2	1.1	46.1	8.9	28.2
2001-2006	52.8	8.7	1.4	9.6	10.1	51.5

Fuente: Tomado de Cabrera, 2007

Sin embargo, para combatir la pobreza, no basta con el sólo aumento del presupuesto correspondiente. Ya que como se puede observar en la Tabla 3 1 y Gráfico 3.1, en el periodo 1995-2000 con recursos presupuestales menores en términos absolutos, como porcentaje del PIB y como proporción del gasto programable, el combate a la pobreza tuvo mejores resultados que de 2001 a 2006, la diferencia se encuentra en el desempeño económico que se obtuvo en cada una de esas administraciones. Mientras que en la primera el PIB creció en promedio anual 3.5%, lo cual no es nada espectacular, en la segunda apenas lo ha hecho en 2.1% en promedio anual (Cabrera, 2007). Por otra parte, la pobreza se incrementó de 2006 a 2010 (ver Gráfico 3.1), a pesar de que en los últimos años se han destinado crecientes recursos para su combate (CEFP, 2011).

Por ejemplo, entre 2007 y 2012, el rubro de gasto destinado para la superación de la pobreza se incrementó más del 30.0%, al pasar de 184 mil millones de pesos (mdp) a 317 mil mdp, lo que significó un crecimiento real de los recursos ejercidos de 6.5% anual durante ese periodo (Vera, 2012).

Lo anterior refleja que no necesariamente un incremento en los recursos contribuirá a la reducción de la pobreza de la población y el bienestar social de forma automática. Para tener mejores resultados en la política social, será necesaria una revisión del destino y uso de los recursos asignados a la materia, evitando los subejercicios y dando énfasis a programas que ejerzan su presupuesto con eficiencia, en tiempo y forma CEFP (2010).

3.3 Pobreza multidimensional y exclusión social

Las cifras de pobreza que se presentaron anteriormente corresponden a la medición unidimensional del fenómeno.

La medición de la pobreza en nuestro país ha sido desarrollada, tradicional y mayoritariamente, desde esta perspectiva, en la cual se utiliza al ingreso como una aproximación del bienestar económico de la población.

Desde esta perspectiva, se suele definir un umbral o línea de pobreza que representa el ingreso mínimo necesario para adquirir una canasta de bienes considerados indispensables.

Dicho umbral es comparado con el ingreso de los hogares para determinar aquellos que son pobres.

Esta aproximación permite identificar a la población que carece de las condiciones necesarias para satisfacer sus necesidades, siempre y cuando se puedan adquirir a través de los mercados de bienes y servicios. Sin embargo, esta forma de medir la pobreza fue criticada, ya que se dice que la pobreza no solo se puede medirse mediante las carencias económicas.

Si no que el conjunto de carencias o privaciones de las personas puede extenderse a otras dimensiones que limitan las capacidades de las personas para llevar una vida plena, digna y decorosa en la sociedad en la que viven como: acceso a la vivienda, educación, salud, justicia, o libertad de expresión, entre otros aspectos de la vida en sociedad. A esto se le denomina **exclusión social**.

Este tipo de carencias de carácter cualitativo, que caracterizan la exclusión social, pueden caer en diferentes dimensiones, al igual que la pobreza económica: derecho a la salud pública, carencias en los servicios de salud, de educación, de energía eléctrica, de agua potable, de drenaje, de seguridad pública y de libertad de expresión, de justicia, de derecho al trabajo, de equidad de género, de profesar credo religioso o preferencia política, de vivir con seguridad y paz, de vivir en ambientes libres de contaminación (polución, ruidos y basura), de contar con transporte público, de espacios lúdicos (recreativos y deportivos) o de espacios para actividades culturales (pintura, escultura, fotografía, danza, ópera, cine, teatro, museos, libros, etc.), entre otros.

Cabe señalar que, generalmente, muchas de las carencias que producen exclusión social pueden ser también el resultado de las carencias económicas. Esto es, los que viven en la pobreza económica son los que pueden resultar socialmente excluidos de los beneficios que ofrece el crecimiento económico.

Población con al menos una carencia social	74.2	74.1	72.4		85.0	86.9	86.8		2.3	2.2	2.1
Población con al menos tres carencias sociales	28.2	23.9	22.1		32.4	28.1	26.5		3.6	3.5	3.5
Indicadores de carencia social											
Rezago educativo	20.7	19.2	18.7		23.7	22.6	22.4		3.1	2.9	2.8
Carencia por acceso a los servicios de salud	29.2	21.5	18.2		33.5	25.3	21.8		3.0	2.8	2.8
Carencia por acceso a la seguridad social	60.7	61.2	58.5		69.6	71.8	70.1		2.5	2.3	2.3
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	15.2	13.6	12.3		17.4	15.9	14.8		3.6	3.4	3.3
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	22.9	21.2	21.2		26.3	24.9	25.4		3.3	3.2	3.1
Carencia por acceso a la alimentación	24.8	23.3	23.4		28.4	27.4	28.0		3.0	2.9	2.8
Bienestar											
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	19.4	20.0	20.6		22.2	23.5	24.6		2.9	2.5	2.5
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	52.0	51.6	53.2		59.6	60.6	63.8		2.3	2.1	2.0

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, 2012 Y 2014

Al respecto a las cifras de pobreza a nivel nacional, de acuerdo con los resultados de la medición de pobreza 2014 presentados por el CONEVAL, entre 2012 y 2014 la población en pobreza aumentó de 53.3 a 55.3 millones de personas, en el mismo periodo, la población en pobreza extrema se redujo de 11.5 a 11.4 millones de personas. En términos porcentuales la población en pobreza aumentó de 45.5 a 46.2% y el de pobreza extrema se redujo de 9.8 a 9.5% (CONEVAL, 2015: 3- 4).

3.4 Conclusiones

A pesar de los esfuerzos por disminuir las cifras de pobreza en el país en las últimas décadas, y de algunas mejoras en este sentido. Bajo la implementación del modelo neoliberal, se ante puso la estabilidad inflacionaria al crecimiento económico, olvidándose del aspecto social. Derivado de los bajos niveles de crecimiento económico, una hipótesis establece que la pobreza es resultado de este bajo crecimiento Sánchez (2006), situación que se convierte en una explicación estructural, aunque parcial, del por qué la pobreza no cede a pesar de la constante inversión en gasto social por parte del gobierno federal (Castillo y Arzate, 2013: 62). Lo cual se puede constatar con las altas cifras de pobreza en el país en los últimos años, situación que alcanzó a cerca del 50.0% de la población del país, en 2014.

3.5 Referencias

Banco de México. 2015. Evolución y Perspectivas de la Economía Mexicana. Febrero 22. Consultado el 13/mayo/2015. Disponible en: <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/discursos-y-presentaciones/7B0E2E99F3-9D55-AA5B-8670-04E2A7A156637D.pdf>

Cabrera Adame, Carlos Javier. 2007. Pobreza y desigualdad, en *Revista Economía Informa*. Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de México, Núm. 343 noviembre-diciembre 2007. Disponible en:

<http://www.economia.unam.mx/publicaciones/econinforma/pdf%20342%20a%20344/PDFs%20343/presentacion.pdf>. Consultado el 30 de agosto de 2014.

Calderón, Cuauhtémoc y Sánchez, Isaac. 2012. Crecimiento económico y política industrial en México, en *Revista Problemas del Desarrollo*, 170 (43), julio-septiembre 2012. Disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/pde/article/view/32138/29589>. Consultado el 10 de noviembre de 2014.

Camacro. 2014. Banco de Datos de la Economía Mexicana 1980-2020. Banco mensual Núm. 47/enero 2015. Centro de Análisis Macroeconómico. Disponible en: www.camacro.com.mx

Castillo Fernández, Dídimo; Arzate Salgado, Jorge. 2013. Crisis económica, pobreza y política social en México. Aportes, Revista de la Facultad de Economía, BUAP, Año XVIII, Número 47, Enero - Abril de 2013

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP). 1980-2012. Indicadores y Estadísticas. Históricas. Gasto Público, 1980-2012. Clasificación por funciones 1990-2002 y 2003-2011. Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. Disponible en: http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/02_centro_de_estudios_de_finanzas_publicas_1/005_indicadores_y_estadisticas/01_historicas/04_gasto_publico_1980_2012. Consultado el 15 de octubre de 2014.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP). 2011. Las Finanzas Públicas de la Pobreza. Nota Informativa. Notacefp /036/2011. 1 de septiembre de 2011. LXI Legislatura, Cámara de Diputados. Disponible en: <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2011/septiembre/notacefp0362011.pdf>. Consultado el 15 de octubre de 2014.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP). 2010. Recursos ejercidos para el Desarrollo Social Primer Trimestre 2010. Nota Informativa. Notacefp/018/2010. 3 de mayo de 2010. LXI Legislatura, Cámara de Diputados. Disponible en: <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2010/junio/notacefp0182010.pdf>. Consulta el 30 de septiembre de 2014.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). 1992-2012. Evolución de la pobreza por la dimensión de ingreso en México, 1992-2012. Anexo estadístico. Disponible en: <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Evolucion-de-las-dimensiones-de-la-pobreza-1990-2010.aspx>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). 2015.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). 2008. Informe de evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2008

Mathus Robles, Marco Aurelio. 2008. Pobreza, Crecimiento Económico y Distribución del Ingreso, en *Contribuciones a la Economía*, abril 2008. Disponible en: <http://www.eumed.net/ce/2008a/>. Consultado el 15 de octubre de 2014.

Sánchez León, Sarahí. 2010. Crecimiento económico y comercio exterior de México en el marco del Tratado de Libre Comercio con América del Norte, TLCAN, 1994-2008. Tesis para obtener el grado de Maestra en Economía Aplicada. El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, B.C., México.

Sánchez Almanza, Adolfo. 2006. Crecimiento económico, desigualdad y pobreza: una reflexión a partir de Kuznets. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, vol. 37, núm. 145, abril-junio, 2006, pp. 11-30, Universidad Nacional Autónoma de México.

Unidad de Evaluación y Control. 2012a. Análisis del Desarrollo Social en México 2011. Serie: Evaluación de la Cuenta Pública 2011. No. 4. Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación. Unidad de Evaluación y Control. México, diciembre de 2012. LXII Legislatura, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Vera G., Jorge. 2012. Gasto social en superación de la pobreza, en *Revista Finanzas Públicas*, Volumen 4, Número 7, enero a junio de 2012. Centro de Estudios para las Finanzas Públicas.

Yúnez N., A.; Arellano G., Jesús; Méndez N., Jimena. 2009. Consumo, Pobreza y desigualdad municipal en México, 1990-2005. Programa de Estudios del Cambio Económico y la Sustentabilidad del Agro Mexicano (PRECESAM). Centro de Estudios Económicos. El Colegio de México. Junio 2009. Documento de trabajo Núm. II- 2009.