

AVANCES EN EL
COMBATE A LA POBREZA
EN MÉXICO, 2018-2022

GERARDO ESQUIVEL*

FACULTAD DE ECONOMÍA Y
EL COLEGIO DE MÉXICO
gesquive@colmex.mx

RESUMEN

En este trabajo se describen los avances recientes que ha habido en el combate a la pobreza en México. Se muestra que hubo reducciones en las tasas de pobreza por ingresos (total y extrema), así como en la tasa de pobreza multidimensional entre 2018 y 2022. La reducción en la pobreza fue generalizada en todo el país y tuvo un mayor énfasis en los estados del sur, lo que también contribuyó a una reducción de las desigualdades regionales. Estos resultados son notables si se toma en consideración que ocurrieron en un contexto de pandemia y de crisis económica. También se muestra la menor vulnerabilidad a caer en situaciones de pobreza y la mayor resiliencia que se observó en esta crisis en comparación con otras grandes crisis del pasado. Finalmente, el trabajo analiza tres posibles factores explicativos detrás de estos resultados: la política salarial, la política de transferencias sociales y la política de desarrollo regional.

ABSTRACT

This paper describes recent progress in the fight against poverty in Mexico. It shows that there were reductions in income poverty rates (total and extreme), as well as in the multidimensional poverty rate between 2018 and 2022. The reduction in poverty was widespread across the country and had a greater emphasis in the southern states, which also contributed to a reduction in regional inequalities. These results are remarkable considering that they occurred in a context of pandemic and economic crisis. It also shows the lower vulnerability to fall into poverty and the greater resilience observed in this crisis compared to other major crises of the past. Finally, the paper analyzes three possible explanatory factors behind these results: wage policy, social transfer policy and regional development policy.

Introducción

En julio de 2023 se dieron a conocer los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de México correspondiente a 2022. Esta encuesta es de suma importancia ya que ofrece, de manera bienal, información estadística muy completa y detallada de las diversas fuentes de ingresos de los hogares mexicanos. La información recopilada es representativa tanto a nivel nacional como por ámbito de residencia (rural/urbano) y por entidad federativa, entre otras dimensiones. Con esta información es posible obtener diversos indicadores sobre la distribución del ingreso en el país y con ellos el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval) realiza las estimaciones oficiales de pobreza en el país.

Esta encuesta resultaba de particular interés porque era la primera posterior a las oleadas más fuertes de contagios, enfermedades y muertes asociadas a la pandemia del Covid-19. A diferencia de la encuesta anterior, la de 2020, la ENIGH de 2022 pudo ser realizada en condiciones más cercanas a la normalidad, ya que para entonces ya se habían reiniciado la mayor parte de las actividades económicas en el país. Así, con las nuevas cifras, finalmente se podría hacer un contraste más realista y menos distorsionado de la situación económica con las cifras de 2018, es decir, con el periodo previo al inicio de la pandemia. Además, esta comparación resultaba particularmente interesante porque también coincidía con el cambio de administración en México, lo que permitiría tener una primera aproximación al efecto que pudieron haber tenido diversas medidas de política económica que fueron implementadas por la nueva administración.

En este artículo se presentan, analizan y discuten algunos de los avances en el combate a la pobreza que se observaron entre 2018 y 2022. La sección 2 describe los resultados más importantes en los indicadores de ingresos y pobreza a nivel nacional y estatal. El análisis incluye

tanto los resultados de pobreza multidimensional como los de pobreza por ingresos. La sección 3 analiza en forma comparativa la evolución de la pobreza por ingresos en tres episodios de crisis recientes: la crisis macroeconómica de 1994-1995, la contracción asociada a la gran crisis financiera global de 2008-2009 y, por último, la reciente crisis asociada a la pandemia (2020-2022). La cuarta sección discute y analiza algunos de los posibles factores explicativos de los resultados descritos. En particular, analiza el rol de la nueva política de salarios mínimos, el papel de las transferencias sociales y el nuevo enfoque en materia de desarrollo regional. Finalmente, la sección 5 presenta un resumen y algunas consideraciones finales.

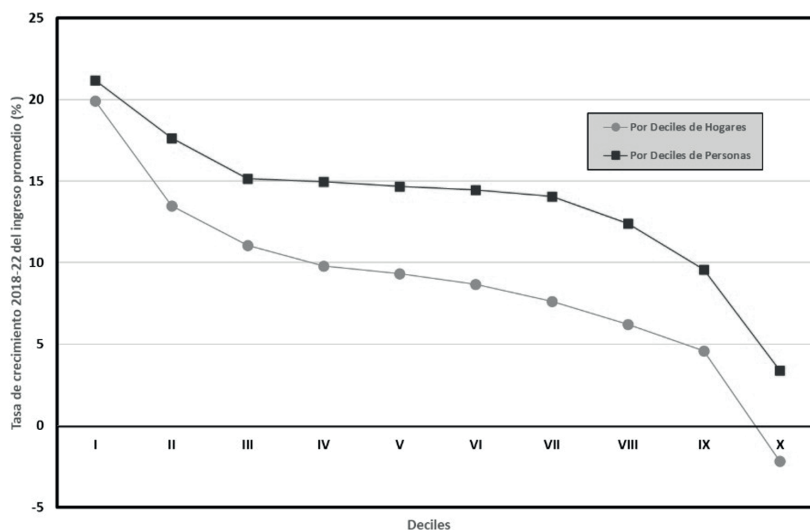
Indicadores de ingresos y pobreza en México, 2018-2022

Ingresos

Los resultados de la ENIGH-2022 revelaron una mejoría importante entre 2018 y 2022 en los ingresos de los hogares ubicados en la parte baja de la distribución del ingreso. La Gráfica 1 muestra el crecimiento del ingreso promedio real de hogares y personas entre 2018 y 2022, agrupadas en sus deciles correspondientes. La imagen es contundente: el crecimiento de los ingresos de hogares y personas de menores ingresos (es decir, pertenecientes a los primeros deciles de la distribución) fue claramente superior al de los hogares y personas en la parte superior de la distribución. En ambos casos, el crecimiento del ingreso tiene un comportamiento descendente monótono conforme nos movemos de la parte baja a la parte alta de la distribución. Este comportamiento se conoce como un crecimiento del ingreso pro-pobre, es decir, que favorece más a los más pobres y que, precisamente por ello, tiende a reducir la desigualdad del ingreso en una economía.

Gráfica 1

Tasa de crecimiento 2018-2022 del ingreso promedio de hogares y personas por deciles (en porcentaje)



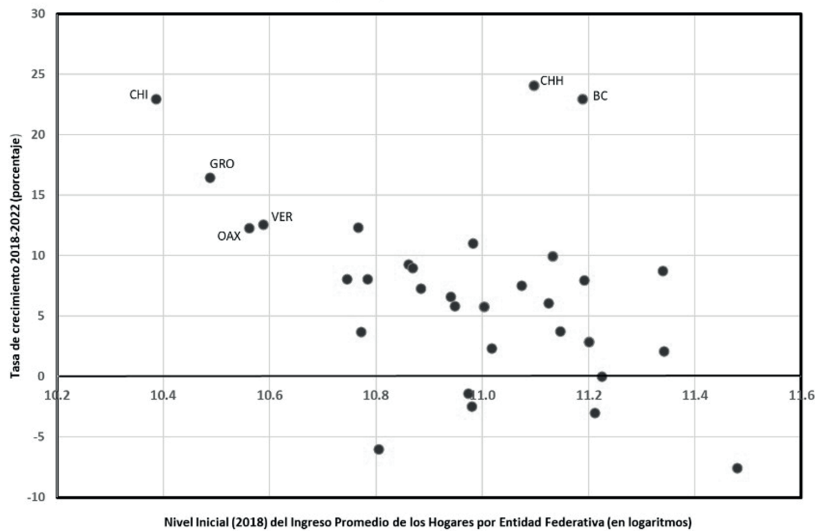
Un segundo resultado importante que se observa en los datos de la ENIGH-2022 es el que se refiere al comportamiento del ingreso promedio de los hogares por entidad federativa. Esto se representa en la Gráfica 2, la cual muestra, en el eje horizontal, el ingreso promedio inicial por estado en 2018 (en logaritmos) y, en el eje vertical, el crecimiento real de dicho ingreso entre 2018 y 2022.

La Gráfica 2 muestra un par de resultados relevantes. Por una parte, se observa una clara relación inversa en la mayoría de los datos de la gráfica (con excepción de dos observaciones atípicas a las que nos referiremos más adelante). Esta tendencia decreciente refleja el comportamiento que se observa en aquellos casos en los que ocurre un proceso de convergencia absoluta en el ingreso promedio de las entidades federativas (Barro y Sala-i-Marin, 1991). Esto se debe a que los estados más pobres

(en este caso, los que se ubican en la parte izquierda del gráfico) tuvieron un mayor crecimiento del ingreso promedio de sus hogares que los que tuvieron los estados más ricos (es decir, los estados más a la derecha en el gráfico). En este caso en particular, se muestra cómo los estados del sur-sureste del país, como Chiapas, Guerrero, Veracruz y Oaxaca, tuvieron crecimientos muy significativos, superiores a 10%, entre 2018 y 2022. En el caso de Chiapas, el crecimiento fue superior incluso a 20%. Este comportamiento implica que la desigualdad en el país se redujo no sólo entre hogares y entre personas, sino también entre estados y regiones.

Gráfica 2

Crecimiento 2018-2022 vs. Nivel Inicial del Ingreso Promedio de los Hogares por Entidad Federativa



Por otro lado, las dos entidades federativas cuyo comportamiento parece salirse de la norma antes descrita son Chihuahua y Baja California. Estos dos estados tuvieron un crecimiento del ingreso promedio de sus hoga-

res entre 2018 y 2022 por encima de 20%. ¿Qué puede explicar este comportamiento? Una hipótesis plausible es que esto se debe a que se trata de dos entidades que se vieron beneficiadas por el programa Zona Libre de la Frontera Norte que, entre otras cosas, implicó un aumento inicial de 100% en el salario mínimo nominal entre 2018 y 2019 (más de 92% en términos reales), y que en los años subsecuentes continuó aumentando en términos reales. Por supuesto, un incremento de esta magnitud sin duda tuvo efectos positivos importantes en los ingresos promedio de los hogares de estas dos entidades federativas.

Pobreza

En cuanto a las cifras de pobreza, a los pocos días de que se dio a conocer la ENIGH-2022, el Coneval publicó sus estimaciones oficiales de la pobreza en México (Coneval, 2023). Estas cifras mostraron que en 2022 la tasa de pobreza multidimensional total era de 36.3%, cifra menor a la de 41.9% que se tenía en 2018. Esto implicaba 5.1 millones de personas pobres menos en 2022 en comparación con 2018, o 7.2 millones de pobres menos comparado con el escenario en el que se hubiera mantenido constante la tasa de pobreza que estaba vigente en 2018.

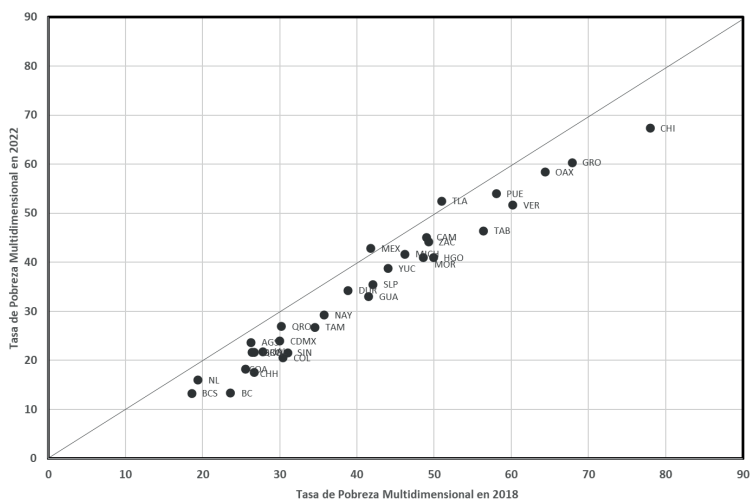
Un aspecto notable de esta reducción de la pobreza multidimensional es que toda la reducción provino de la pobreza moderada, ya que la tasa de pobreza extrema multidimensional prácticamente se mantuvo constante (pasó de 7.02 a 7.06% entre 2018 y 2022). De hecho, el número de personas en situación de pobreza extrema multidimensional creció en 400 mil entre 2018 y 2022 (aproximadamente 50 mil por el aumento en la tasa de pobreza y el resto atribuibles al crecimiento de la población).

Otra característica de la reducción de la pobreza multidimensional fue su carácter generalizado a lo largo de casi todo el país. De hecho, la pobreza multidimensional se redujo en 30 de las 32 entidades federativas, siendo las únicas excepciones los estados de México y Tlaxcala (véase la Gráfica 3). Entre los estados que tuvieron mayores reducciones de pobreza destacan los del sur-sureste como Chiapas y Tabasco, aunque también destacaron Colima y Baja California (con reducciones de 10 o más puntos porcentuales cada uno).

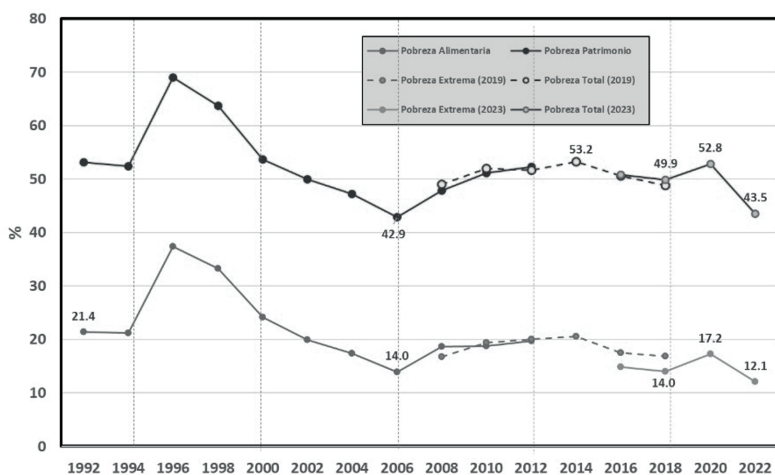
Para tener una perspectiva de más largo plazo, también vale la pena señalar qué fue lo que ocurrió con las tasas de pobreza por ingresos, ya que este indicador está disponible para un periodo más largo. El comportamiento de estos indicadores desde 1992 se muestra en la Gráfica 4. La línea de arriba corresponde a la tasa de pobreza total y la de abajo a la tasa de pobreza extrema. Las discontinuidades en ambas líneas se deben a cambios metodológicos ya sea en la ENIGH o en la medición de la pobreza.

En ambos casos, se muestra una reducción en las tasas de pobreza entre 2018 y 2022. En el caso de la pobreza total, la reducción fue de 6.4 puntos porcentuales, al pasar de 49.9% en 2018 a sólo 43.5% en 2022. En el de la pobreza extrema, la reducción fue menor, ya que sólo pasó de 14 a 12.1% en el mismo lapso de cuatro años. En cualquier caso, las cifras de pobreza por ingresos muestran que en 2022 tuvimos unas tasas de pobreza de las más bajas de nuestra historia reciente y que la tasa de pobreza extrema por ingresos es la menor desde que tenemos mediciones oficiales de la pobreza en México.

Gráfica 3
Tasas de Pobreza por Entidad Federativa en 2018 y 2022
(porcentaje de la población estatal)



Gráfica 4
México: Tasas de Pobreza Total y Extrema (por ingresos),
1992-2022 (porcentaje de la población total)*



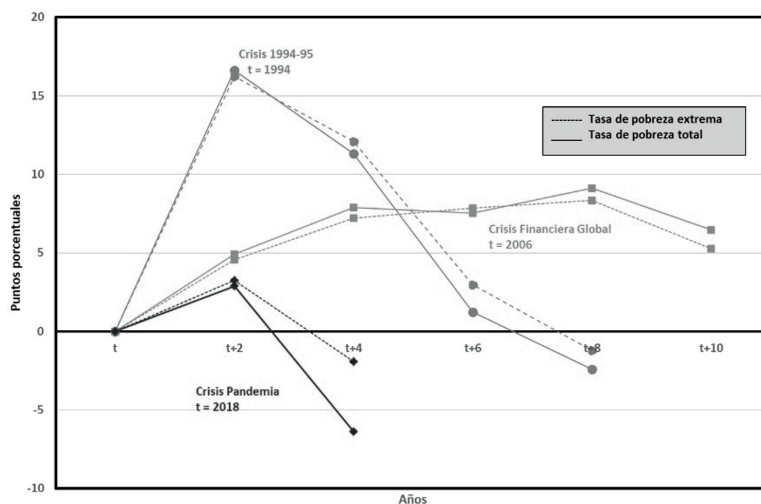
Fuente: Coneval (1992-2021).

2. Grandes crisis y pobreza en México

Los resultados que hemos descrito sobre la reducción reciente de la pobreza en México son aún más sorprendentes si tomamos en cuenta que estos ocurrieron en un contexto de pandemia y de crisis económica. Para ilustrar mejor la relevancia de este resultado, en esta sección analizaremos brevemente lo ocurrido con los indicadores de pobreza por ingresos en tres grandes crisis recientes que han ocurrido recientemente en el país: la crisis macroeconómica de 1994-1995, la crisis financiera global (2008-2009) y la crisis asociada a la pandemia (2020).

En los tres casos analizados la caída del PIB fue masiva: 6.3% en 1995, 5.3% en 2009 y 8.7% en 2020. La Gráfica 5 muestra lo ocurrido con las tasas de pobreza total y extrema por ingresos a partir del comienzo de cada una de las crisis. El punto de partida se identifica por el año t , en donde t corresponde al año más cercano para el que se tiene estimación oficial de la pobreza previo al inicio de cada crisis. Así, $t=1994$ para la crisis de 1994-1995, ya que esta empezó a finales de 1994; $t=2006$ para la crisis financiera de 2008-2009; y $t=2018$ para la crisis de la pandemia. Posteriormente, se muestra la evolución de las tasas de pobreza en comparación con el punto de partida inicial. Debido a que la pobreza se mide a partir de la información de la ENIGH, y dado que esta se recaba únicamente cada dos años, la gráfica muestra la evolución de la pobreza con esa misma periodicidad.

Gráfica 5
Cambio en las tasas de pobreza en México en distintas crisis
(en puntos porcentuales con respecto al año t)



La gráfica incluye dos líneas para cada una de las crisis. La línea continua se refiere a la pobreza total y la discontinua a la pobreza extrema. En general, las dos tasas de pobreza suelen moverse en forma relativamente similar. La gráfica muestra que durante la crisis de 1994-1995 nos tomó ocho años regresar a los niveles iniciales de pobreza previos a la crisis. En el caso de la crisis financiera global, la tasa de pobreza continuó aumentando hasta por ocho años más y no regresó a sus niveles previos a la crisis sino hasta ahora. En cambio, en la crisis de la pandemia nos tomó sólo 4 años regresar a los niveles de pobreza previos. Esto ocurrió a pesar de que la caída en la actividad económica y los ingresos fue de mayor envergadura que en los otros dos casos. Esto revela que la población vulnerable tuvo mucha mayor resiliencia a la crisis que en años anteriores y que las políticas públicas actuales operaron con mayor eficacia para

reestablecer rápidamente los niveles de pobreza previos o, como ocurrió en este caso, incluso disminuirlos.

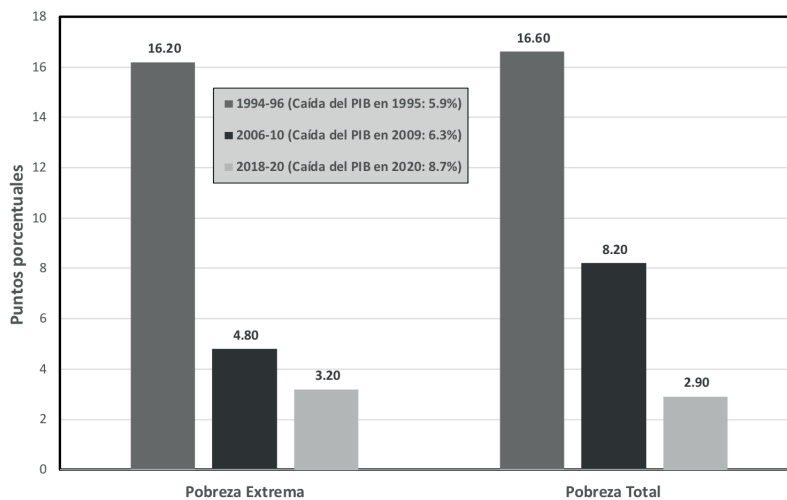
La Gráfica 6 ofrece otra forma de comparar el impacto de las tres grandes crisis económicas recientes sobre la pobreza en México. Las tres barras del lado izquierdo de cada una de las gráficas se refieren a la pobreza extrema y las tres del lado derecho a la pobreza total. El panel superior muestra los aumentos en puntos porcentuales en las tasas de pobreza en cada una de las crisis, mientras que el panel inferior muestra el aumento porcentual en el número de personas pobres en cada crisis.

Los dos paneles muestran resultados similares: el impacto sobre la pobreza en México de la crisis macroeconómica asociada a la pandemia fue mucho menor a lo observado en las dos grandes crisis anteriores. Mientras que la crisis de 1994-1995 se tradujo en aumentos de alrededor de 16 puntos porcentuales en ambas tasas de pobreza, la de 2008-2009 produjo aumentos en las mismas tasas de entre 4.8 y 8.2 puntos porcentuales; finalmente, en la reciente crisis de la pandemia, las tasas de pobreza aumentaron únicamente entre 2.9 y 3.2 puntos porcentuales.

Debe notarse que aumentos de magnitudes similares en las tasas de pobreza pueden tener efectos notablemente distintos sobre el número de personas pobres, ya que las tasas parten de niveles muy diferentes. El panel inferior de la Gráfica 6 muestra estos resultados. Allí, se observa que durante la crisis de 1994-1995 el número de personas en pobreza extrema creció en 82%, mientras que el de personas en situación de pobreza creció en 36%. Estos porcentajes, sin embargo, son bastante más altos que los aumentos observados en la crisis financiera global de 2008-2009 (con aumentos de 42 y 26% en el número de personas en pobreza extrema y pobreza total, respectivamente) y mucho más elevados que lo observado durante la crisis de la pandemia (27 y 8%, respectivamente). Debe reiterarse que este resultado es particularmente notable considerando que la magnitud del choque negativo de 2020 (medido por la contracción del PIB de 8.7%) fue bastante mayor que en los otros dos casos (6.3% en 1995 y 5.3% en 2009).

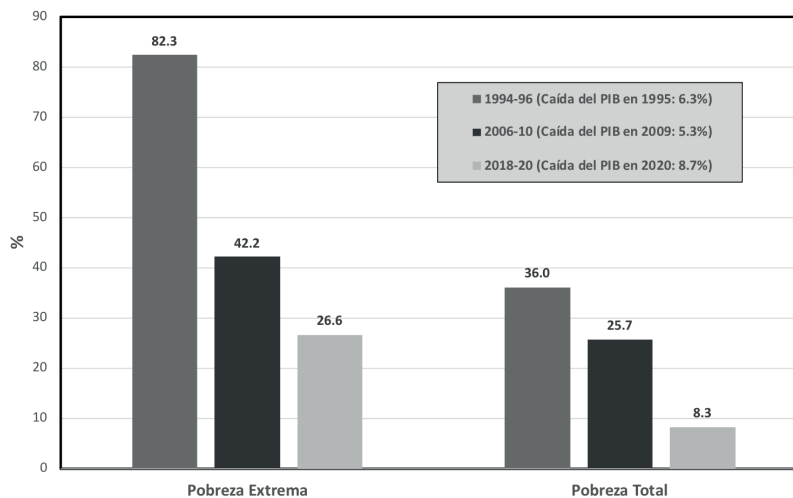
Gráfica 6

México: aumento en las tasas de pobreza por ingresos en tres grandes crisis recientes



Fuente: Elaboración propia con cifras de INEGI y CONEVAL.

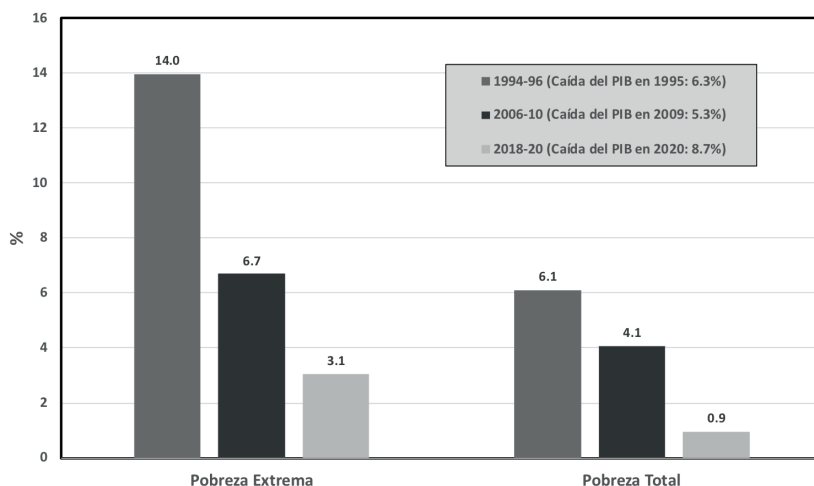
Fuente: elaboración propia con cifras de INEGI y Coneval.



Para poder hacer una comparación estandarizada entre el tamaño del choque económico y su efecto sobre la pobreza, la Gráfica 7 presenta una estimación de la elasticidad de la pobreza con respecto a la caída del PIB. Esta medida estandariza la comparación ya que muestra el cambio porcentual en el número de personas pobres por cada punto porcentual de caída en el PIB.

Gráfica 7

México: elasticidad de la pobreza por ingresos-a caída en PIB en tres grandes crisis recientes (cambio porcentual en personas pobres por punto porcentual de caída en el PIB)



La conclusión es similar a la de las gráficas anteriores, pero abona en el sentido de que ofrece una medida más comparable al ajustar las cifras por la magnitud de la caída del PIB. En esta gráfica vemos que el aumento porcentual en las personas pobres por punto de caída en el PIB disminuyó de 6.1 a 0.9 entre las crisis de 1994-1995 y la de 2020, es decir, una disminución de 85% en la elasticidad de personas en pobreza a caída en

el PIB. En forma análoga, la elasticidad de personas en pobreza extrema a caída en el PIB disminuyó de 14 a 3.1 entre 1994-1995 y 2020, es decir, una reducción de 78%. Estos resultados, junto con los de las gráficas anteriores, muestran que claramente ha habido una disminución en la vulnerabilidad de las personas no pobres para caer en situación de pobreza, así como de las personas pobres para caer en pobreza extrema. Esta menor vulnerabilidad es también la evidencia de una mayor resiliencia de estos grupos frente a choques económicos de gran magnitud. ¿Qué podría explicar esta mayor capacidad de la población para hacer frente a estos embates? De eso trata la siguiente sección.

3. ¿Qué explica los resultados en materia de pobreza?

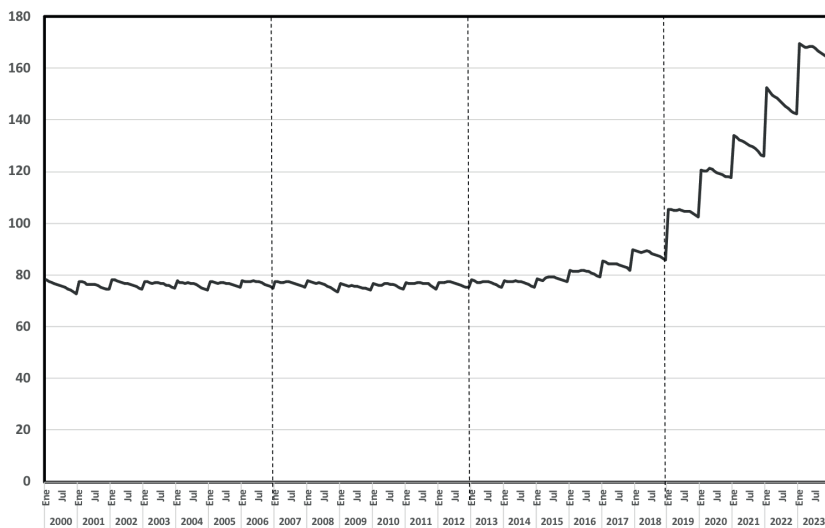
¿Qué factores podrían explicar la disminución en las tasas de pobreza por ingreso, la caída en la pobreza multidimensional y la menor vulnerabilidad a caer en situaciones de pobreza observadas recientemente? En mi opinión, esto se debe a la combinación de tres factores atribuibles a cambios de política implementados por la actual administración: 1) La política de salario mínimo, el cual aumentó en 65% en términos reales entre 2018 y 2022, y que incluso aumentó todavía más en los municipios de la zona fronteriza con Estados Unidos; 2) La política de transferencias y programas sociales, cuyos recursos aumentaron en 100% en términos reales entre 2018 y 2022, según las cifras de la propia ENIGH 2022; y 3) la política de desarrollo regional, la cual, entre otras cosas, concentró los proyectos públicos de inversión de esta administración en el sur-sureste del país (Tren Maya, Refinería Dos Bocas y Tren Interoceánico). Veamos con un poco más de detalle cada uno de estos elementos.

Salario mínimo

Durante muchos años la política del salario mínimo en México consistió únicamente en mantenerlo constante en términos reales (véase la Gráfica 9). Así, entre el año 2000 y el año 2015, el salario mínimo solo aumentaba cada año en una proporción similar a la del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Gráfica 8

Salario Mínimo Real (pesos de la segunda quincena de julio de 2018)



Fuente: elaboración propia con datos de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos.

Esta situación cambió drásticamente a partir de enero de 2019, cuando los aumentos al salario mínimo comenzaron a estar muy por encima del aumento de los precios, por lo que el salario mínimo comenzó a aumen-

tar en términos reales de manera significativa.¹ De esta forma, entre diciembre de 2018 y diciembre de 2022, el salario mínimo aumentó en 65% en términos reales, con aumentos incluso mayores en la zona fronteriza norte. Así, el aumento en términos reales del salario mínimo parece haber tenido un rol importante en el aumento de los ingresos de los hogares en la parte baja de la distribución que se mostró en la Gráfica 1, lo que a su vez pudo haber contribuido a reducir las tasas de pobreza en el país.

A la fecha existen dos estudios que muestran empíricamente el impacto que tuvo el aumento real en el salario mínimo con la reducción de la pobreza. El primero, realizado por Campos y Esquivel (2023), explora la variación regional en los aumentos al salario mínimo y concluye que la tasa de pobreza laboral en la zona fronteriza se redujo entre 2.6 y 3 puntos porcentuales como resultado de dicho aumento. Este estudio también estima los diferentes mecanismos que podrían explicar la reducción en la pobreza en la zona fronteriza y concluye que el principal factor fue una reducción de las transiciones de no pobreza a pobreza, lo cual es perfectamente compatible con la idea de una menor vulnerabilidad y una mayor resiliencia que se destacó en la sección anterior.

El otro estudio que ha analizado el rol del salario mínimo en la reducción de la pobreza es Gómez y Munguía (2023). Estos autores estiman la elasticidad de la pobreza con respecto al salario mínimo real en el país. Los autores realizan la estimación tanto para el número de personas en pobreza como con respecto a las tasas de pobreza. En ambos casos encuentran que el salario mínimo contribuyó en forma significativa para la reducción de la pobreza total que se observó entre 2018 y 2022. De manera interesante, sus resultados demuestran que el salario mínimo no parece tener efectos significativos sobre la pobreza extrema. Según los autores, esto podría deberse a que los trabajadores beneficiados por el

1 En realidad, los aumentos en términos reales al salario mínimo comenzaron en 2016, gracias a unas reformas legales que ocurrieron en 2015. Estos aumentos, sin embargo, fueron relativamente pequeños como se observa en la Gráfica 9. La historia de las reformas legales que permitieron el aumento en términos reales del salario mínimo se describe brevemente en Esquivel (2023a).

aumento salarial ya tenían un empleo en la formalidad, lo que les permitía estar fuera de la situación de pobreza extrema. Esto sería compatible con resultados que vinculan a la formalidad laboral con una prácticamente nula situación de pobreza extrema (Esquivel, 2023a).

En la estimación referida de Gómez y Munguía (2023), sus resultados demostrarían que el aumento al salario mínimo podría explicar una reducción de hasta 4.1 millones de personas en situación de pobreza multidimensional (de una reducción total de 5.6 millones de personas). Es posible que esta cifra sobreestime el verdadero efecto del salario mínimo, ya que en realidad podría estar incorporando otros efectos (como los asociados al crecimiento regional, por ejemplo). Sin embargo, la evidencia presentada del efecto del salario mínimo en la reducción de la pobreza parece ser empíricamente muy robusta.

Transferencias y programas sociales

Un posible segundo factor explicativo de la mejoría en los indicadores de pobreza en México parece estar asociado a las transferencias monetarias de los nuevos programas sociales. Debe recordarse que la administración actual eliminó varios de los numerosos programas sociales que había antes y concentró los recursos en unos cuantos programas nuevos. En particular, universalizó la pensión no contributiva para la población con más de 65 años, estableció las becas para los jóvenes que asisten a preparatorias públicas, creó los programas Jóvenes Construyendo el Futuro y Jóvenes Escribiendo el Futuro y diseñó el programa Sembrando Vida. En contraste, eliminó programas de administraciones anteriores como Prospera y Estancias Infantiles, entre muchos otros.

El balance de la eliminación de unos programas y la creación de otros ha dado lugar a un amplio debate sobre la efectividad, alcance y progresividad de los programas sociales.² Para propósitos de este trabajo, sin embargo, basta por el momento con señalar que el monto de las

2 Véase Jaramillo (2023) y Esquivel (2023b), entre otros.

transferencias provenientes de programas gubernamentales se duplicó entre 2018 y 2022, de acuerdo con lo reportado por los hogares en la ENIGH-2022 (INEGI, 2023, lámina 11). Esto sin duda pudo haber tenido un efecto importante en la reducción de algunos indicadores de pobreza como los que se describieron en una sección anterior.

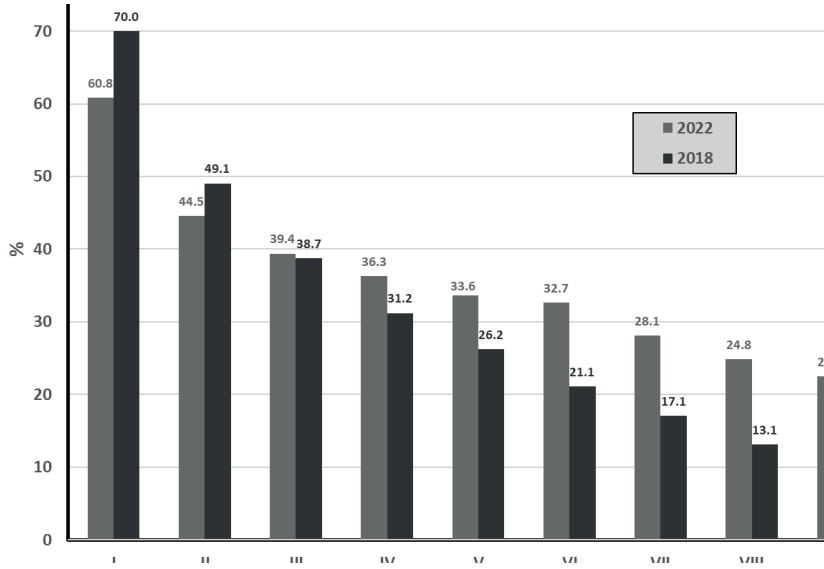
En cualquier caso, no es necesario suponer que las transferencias sociales pudieron haber tenido un impacto sobre las mediciones de pobreza. Ya existe evidencia empírica de que esto realmente ocurrió así. El estudio ya citado de Gómez y Munguía (2023) estima la posible contribución de los programas sociales a la reducción que se observó de la pobreza entre 2018 y 2022. De acuerdo con sus estimaciones, en las cuales controlan, por un posible efecto de endogeneidad, tanto el monto total de las transferencias sociales, como específicamente el monto de las pensiones a los adultos mayores, contribuyeron en forma estadísticamente significativa a la reducción de la pobreza en México entre 2018 y 2022.

Ahora bien, existe en el imaginario popular la idea de que los programas sociales de la nueva administración son regresivos, lo cual parecería un tanto contradictorio con la hipótesis de que estos programas son un factor explicativo de la reducción de la pobreza.³ Las Gráficas 9 y 10 muestran que esa idea es básicamente errónea. La Gráfica 9 muestra que la cobertura de los programas sociales por decil (el porcentaje de hogares que recibe recursos de algún programa gubernamental) sigue un patrón claramente progresivo, es decir, que cubre a un mayor porcentaje de hogares en los deciles más bajos. Si acaso, podría decirse que la cobertura de estos programas se volvió un poco menos progresiva de lo que era en 2018, pero esto no hizo que los programas sociales se volvieran regresivos ni mucho menos.

3 Esta idea se popularizó a partir de las gráficas publicadas en Jaramillo (2023). Esas gráficas, desafortunadamente, incurren en el error de ordenar a los hogares de acuerdo con su ingreso post-transferencias, lo que impide hacer una evaluación correcta de la progresividad de estas.

Gráfica 9

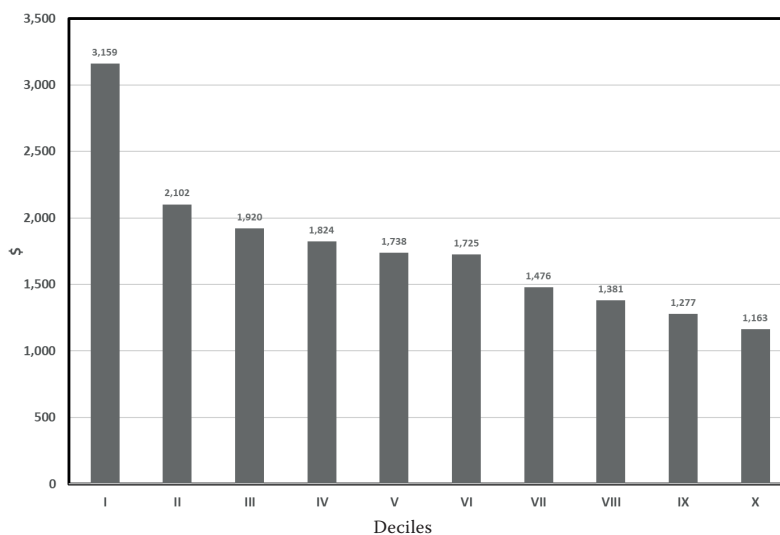
*Cobertura de Programas Sociales por Decil, 2028 y 2022
(porcentaje de hogares por decil, ordenados por ingresos
per cápita pre-transferencias sociales)*



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI.

Gráfica 10

*Monto promedio de los programas sociales por hogar y decil, 2022
(5 trimestrales por hogar y decil, ordenados por ingreso per cápita
pre-transferencias sociales)*



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI.

Por otro lado, la Gráfica 10 muestra el monto promedio de las transferencias provenientes de los programas gubernamentales por hogar y decil. La gráfica muestra nuevamente la progresividad de las transferencias: reciben más los hogares más pobres. Nótese que el monto de las transferencias por hogar se reduce en forma monótonica conforme nos movemos hacia la parte alta de la distribución.

De esta forma, las gráficas 9 y 10 muestran que aún permanece la progresividad de los programas sociales, a pesar de que se introdujo un programa como el de la Pensión Universal, el cual, por su propio diseño, tiende a ser menos progresivo que otros programas sociales.

En ese sentido, el mayor monto de recursos distribuidos a través de los programas sociales, combinado con la permanencia de la progresividad en la distribución de dichos recursos, explican el hecho de que las transferencias sociales puedan ser un segundo factor explicativo detrás de los resultados favorables observados en el combate a la pobreza entre 2018 y 2022.

Política de desarrollo regional

La nueva administración adoptó una política de desarrollo regional muy distinta a la de administraciones anteriores. Ahora, a diferencia de lo que ocurría en el pasado, los grandes proyectos de inversión pública se concentraron en el Sur-sureste del país: el Tren Maya, la refinería de Dos Bocas, el Corredor Interoceánico y el nuevo aeropuerto de Tulum. Además de estos proyectos de inversión, algunos programas sociales tuvieron un claro sesgo hacia esta zona del país: la construcción de caminos rurales y el programa Sembrando Vida, por ejemplo. De esta manera, el gobierno se planteó como objetivo impulsar el desarrollo económico en la zona con mayores rezagos del país. Esto, evidentemente, tenía como objetivo reducir las disparidades territoriales en México. Al hacer esto, de manera indirecta se estaba contribuyendo también a reducir la pobreza en el país.

Si bien no es sencillo poder identificar qué tanto contribuyeron estas políticas en específico en la reducción de la pobreza, un estudio reciente del Banco de México (2023) nos puede ayudar a entender un poco mejor cuál fue el impacto de la nueva política de desarrollo regional en la reducción de la pobreza extrema en el país. Dicho estudio tenía como objetivo identificar la contribución de tres diferentes factores a la reducción de la pobreza extrema por ingresos en el territorio nacional entre 2018 y 2022: primero, el puro efecto de crecimiento del ingreso promedio de los hogares; segundo, un efecto distributivo que trataba de capturar el rol del desigual crecimiento del ingreso a lo largo de la distribución; y,

tercero, el efecto del aumento en el precio de los alimentos que ocurrió en ese mismo periodo. El estudio se realizó tanto a nivel nacional como a nivel regional. Las regiones utilizadas en el análisis son el Norte, el Centro-Norte del país, la zona Centro y la zona Sur.

Los resultados del ejercicio se muestran en el Cuadro 1. El cuadro muestra, en primer lugar, que la reducción de la pobreza extrema por ingresos a nivel nacional fue de 1.9 puntos porcentuales, tal y como se describió en la sección 2 de este trabajo, ya que la tasa pasó de 14 a 12.1%. Esta reducción se explica tanto por el crecimiento del ingreso promedio de los hogares como por un efecto distributivo que permitió que el ingreso de los hogares más pobres creciera por encima del promedio (2.1 y 2.5 puntos porcentuales, respectivamente). Finalmente, el aumento en el precio relativo de los alimentos contribuyó a un aumento de la tasa de pobreza extrema en el país de 2.8 puntos porcentuales. La combinación de estos tres elementos explica la reducción de 1.9 puntos porcentuales observada a nivel nacional.

Para propósitos de esta sección, lo más relevante proviene del análisis regional. Allí, se observa que la reducción más importante en la tasa de pobreza extrema nacional fue de 6.9 puntos porcentuales en la zona Sur del país. Esta reducción contrasta notablemente con las reducciones de apenas 1.5 y 0.6 puntos porcentuales que se observaron en las zonas Norte y Centro-Norte de México, respectivamente, así como con el ligero aumento de 0.1 puntos porcentuales en la zona Centro. Esto demuestra el notable sesgo en la reducción de la pobreza, en donde la mayor parte de dicha reducción ocurrió en la zona más pobre del país. Más aún, la descomposición posterior demuestra que el efecto atribuible al crecimiento promedio del ingreso de los hogares en el sur es de 5.9 puntos porcentuales (pp), lo cual es casi el triple de lo observado en el Norte (2 pp), casi 4 veces más lo observado en el Centro-Norte (1.3 pp) y casi doce veces más de lo ocurrido en la zona Centro del país (0.5 pp). Estos resultados demuestran cabalmente que el énfasis en un desarrollo

regional más equitativo parece haber contribuido en forma significativa a la reducción de la pobreza extrema por ingresos del país.

Cuadro 1

Análisis de la descomposición de los factores que explican el cambio en la tasa de pobreza extrema por ingresos, 2018-2022

	Norte	Centro-Norte	Centro	Sur	Nacional
Cambio observado en la tasa de pobreza (en puntos porcentuales)	-1.5	-0.6	0.1	-6.9	-1.9
Efeco crecimiento real del ingreso	-2.0	-1.3	-0.5	-5.9	-2.1
Efecto distribución	-0.8	-1.4	-2.6	-4.8	-2.5
Sub-Total (Crecimiento + Distribución)	-2.8	-2.7	-3.1	-10.7	-4.6
Efecto precio relativos	1.5	1.9	3.3	3.6	2.8

Fuente: elaboración propia con cifras reportadas en Banco de México (2023).

4. Resumen y consideraciones finales

En este trabajo se describieron los avances recientes que ha habido en el combate a la pobreza en México. Se mostró que hubo reducciones en las tasas de pobreza por ingresos (total y extrema), así como en la tasa de pobreza multidimensional entre 2018 y 2022. La reducción en la pobreza fue generalizada en todo el país y tuvo un mayor énfasis en los estados del sur, lo que también contribuyó a una reducción de las desigualdades regionales. Estos resultados fueron particularmente notables si se toma en consideración que ocurrieron en un contexto de pandemia y de crisis económica como la ocurrida en 2020.

También se ilustró la menor vulnerabilidad a caer en situaciones de pobreza y la mayor resiliencia que se observó en esta crisis en comparación con otras grandes crisis del pasado. Mientras que en crisis previas nos

había tomado recuperarnos en al menos ocho años, en esta ocasión solo se necesitaron cuatro años para regresar a los niveles de pobreza previos.

Finalmente, el trabajo describe, analiza y resume evidencia empírica sobre tres posibles factores explicativos detrás de estos resultados favorables: la política salarial, la política de transferencias sociales y la política de desarrollo regional.

Por supuesto, no todo fueron buenas noticias. Hubo algunos resultados negativos que vale la pena destacar: el ligero incremento de la pobreza extrema multidimensional ya mencionado (de 7.02 a 7.06%) y el aumento en las carencias de rezago educativo (de 19% a 19.4%) y de acceso a la salud (la cual pasó de 16.2% en 2018 a 39% en 2022). Los aumentos en estas carencias explican el retroceso en la pobreza extrema multidimensional. El fuerte aumento en la carencia de salud se explica por el fallido intento de sustitución del Seguro Popular por el Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI), el cual incluso ya fue desechado por el propio gobierno y que ahora ha sido sustituido por el IMSS-Bienestar. Por su parte, el aumento en el rezago educativo parece estar asociado a los efectos de la pandemia en el abandono escolar. Estos dos temas deberán abordarse con toda seriedad en el futuro si se quiere seguir avanzando en el combate a la pobreza en el país.

A pesar de estos problemas, tanto la tasa de pobreza multidimensional total, como las dos tasas de pobreza por ingresos, y la desigualdad entre hogares, personas y regiones, mostraron disminuciones entre 2018 y 2022. Considero que el que hayamos logrado obtener estos resultados en un contexto de pandemia y crisis es sumamente meritorio. Por lo mismo, creo que debemos valorar en su justa medida las políticas públicas que hicieron esto posible y que permitieron que los grupos más vulnerables del país fueran más resilientes frente a esta crisis de lo que habían sido en el pasado.

Referencias Bibliográficas

- Banco de México (2023); “Evolución de la pobreza extrema por ingresos a nivel regional en un contexto de precios elevados de los alimentos: 2018-2022”, *Reporte sobre las Economías Regionales Julio-Septiembre 2023*, Recuadro 3, pp. 52-54, 15 de diciembre de 2023.
<https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/reportes-sobre-las-economias-regionales/recuadros/%7B34FC-2FF6-56EB-2F07-FD37-85A59AC4FEDE%7D.pdf>
- Barro, Robert J. y Xavier Sala-i-Martin (1991); “Convergence across States and Regions”, *Brookings Papers on Economic Activity*, 1, pp. 107-158.
- Campos Vázquez, Raymundo M. y Gerardo Esquivel (2023); “The effect of the minimum wage on poverty: evidence from a quasi-experiment in Mexico”, *Journal of Development Studies*, 2023, Vol. 59, Issue 3. pp.1-21. <https://doi.org/10.1080/00220388.2022.2130056>.
- Coneval (2023); *Medición de Pobreza 2022*, Resumen Ejecutivo. México. https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2022/Pobreza_multidimensional_2022.pdf
- Esquivel, Gerardo (2023a); “La Pobreza Laboral en México, a la Baja”. *Economía UNAM*, vol. 20, no. 59, Facultad de Economía, UNAM, mayo 2023, pp. 15-36. <https://doi.org/10.22201/fe.24488143e.2023.59.795>
- (2023b); “¿Son realmente ‘regresivos’ los programas sociales en México?”, *Animal Político*, 1º de agosto.
<https://www.animalpolitico.com/analisis/autores/el-vaso-medio-vacio/regresivos-programas-sociales>
- Gómez Lovera, Marco Antonio y Luis Felipe Munguía Corella (2023); “El impacto del salario mínimo en la pobreza”, Documento de Trabajo, Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, Octubre.
- INEGI (2023); *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2022*, Presentación de Resultados, 26 de julio de 2023.
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enigh/nc/2022/doc/enigh2022_ns_presentacion_resultados.pdf
- Jaramillo Molina, Máximo Ernesto (2023); “Corte de caja: la política social de la 4T”, *Blog de Nexos*, 27 de julio. <https://redaccion.nexos.com.mx/corte-de-caja-la-politica-social-de-la-4t/>