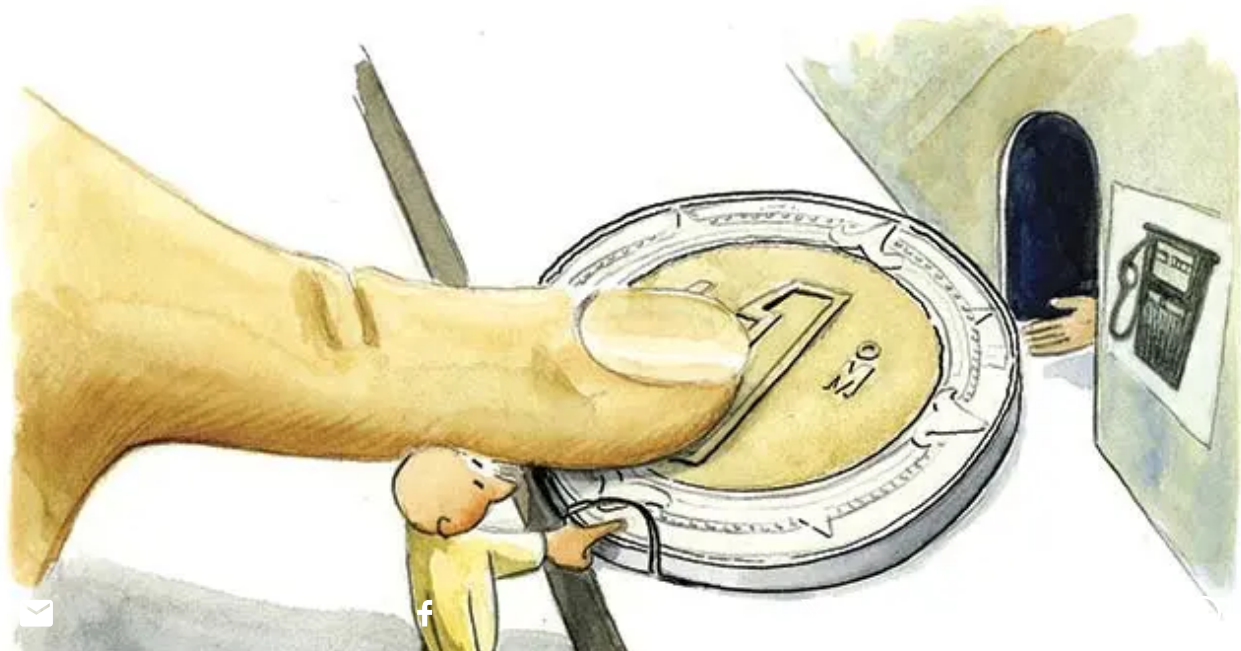


7 pasos para disminuir artificialmente la pobreza en tu país: la economía política de la medición de la pobreza en México

Máximo Ernesto Jaramillo Molina

Octubre 24, 2017

La batalla reciente por la medición de la pobreza en México la (re)inició José Antonio Meade, quien llegó a SEDESOL en Agosto de 2015, y comenzó a criticar (<http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/con-estandares-de-la-onu-habria-12-millones-de-pobres-meade.html>) al CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) y su medición de la pobreza en México. **El objetivo era muy claro: disminuir la cifra oficial de pobreza, de cualquier manera posible.**





Penosamente, la estrategia para disminuir el número de hogares pobres en el país no se basó en el lanzamiento de nuevas políticas sociales o el aumento de los montos otorgados a los más vulnerables por parte la dependencia. En cambio, **las acciones se orientaron a modificar las estadísticas que miden la pobreza en México, sin importar si la realidad cambiaba o no.**

1.- Los 7 pasos para la disminución de la pobreza en un país.

- **Paso 1: La pobreza no disminuye en tu país.** Determinas que esto es debido a *la forma en cómo se mide la pobreza* (sic). Al llegar a SEDESOL te propones el objetivo de disminuir la pobreza a como dé lugar, y **lanzas críticas** (<http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/con-estandares-de-la-onu-habria-12-millones-de-pobres-meade.html>) **a la medición oficial de la pobreza.**
- **Paso 2: Modificar la forma de levantamiento de ingresos** en la encuesta con la que se mide la pobreza (ENIGH). Para esto es preciso contar con el apoyo del instituto encargado del levantamiento de encuestas (INEGI), quien ordenó a sus encuestadores ser “más incisivos” y regresar a los hogares cuyos ingresos fueran “sospechosamente bajos”.
- **Paso 3: Repartes “cartillas sociales** (<https://www.gob.mx/sedesol/prensa/sedesol-entregara-cartillas-sociales-en-9-5-millones-de-hogares-para-fortalecer-la-transparencia-del-apoyo-que-reciben-beneficiarios>)” en todo el país, que contienen información sobre la totalidad de ingresos recibidos por transferencias monetarias y no

monetarias, cuya **finalidad era contabilizar correctamente el ingreso sub-reportado** (<http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/la-misma-jodida-pobreza-pero-mejor-reportada.html>) por los hogares más pobres.

- **Paso 4: Instruyes a los hogares más pobres directamente sobre cómo responder las respuestas que darán al INEGI**, amenazándolos con la posibilidad de que desaparezca el programa social en caso de que las encuestas muestren que la política social en México no funciona.¹

- **Paso 5:** Ver a futuro. Colocar en el órgano directivo de tu institución generadora de estadística a alguien **cercano a la orquestación de la estrategia para la disminución en la medición de la pobreza**. Aquí, la *persona de confianza* (<https://economia.nexos.com.mx/?p=317>), ahora vice-presidenta del INEGI,² fue Paloma Merodio, ex funcionaria de SEDESOL y parte fundamental de la estrategia de esta secretaría implementada para realizar el *paso 4*.

- **Paso 6:** Si “se te pasó la mano”, y ahora la información de los ingresos es simplemente no creíble (aumento de 34% en los ingresos de los más vulnerables en un año), en lugar de reconocer tu error, lanzas un **modelo de ajuste a la baja de los ingresos**, y buscas la aprobación de un comité de expertos (o por lo menos la *no condena* de los mismos).

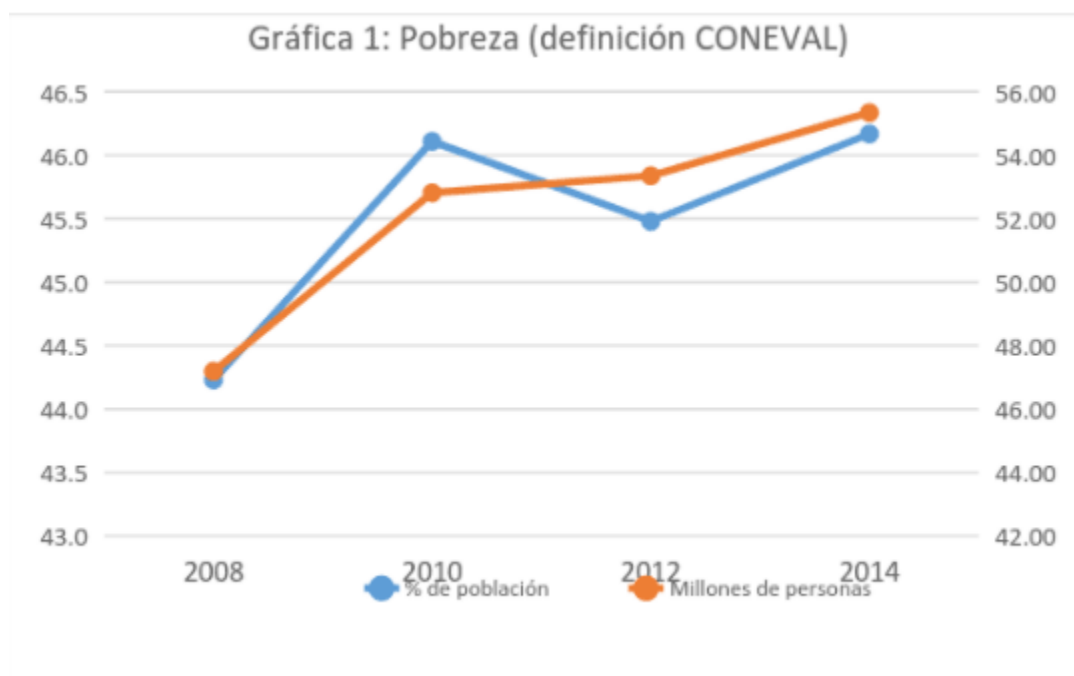
- **Paso 7:** ¡Listo, lo lograste! **Has logrado reducir artificialmente la pobreza**. Ahora puedes difundirlo en todos los medios de comunicación posibles, incluso en tu informe anual de gobierno (no olvidar omitir todas las dudas al respecto de la cifra).

2.- ¿Por qué es tan importante la medición de la pobreza de un país?

Las mediciones de pobreza pueden ser sumamente diferentes según la metodología utilizada. Para 2014, los cálculos de la pobreza en México son los siguientes: Banco Mundial: 3.4%, OCDE: 17%, CONEVAL: 46.2% y MMIP: casi 80%.

Dichas diferencias no son menores. La importancia de la medición de la pobreza radica en, por lo menos, cinco razones: **1) la identificación de los hogares e individuos definidos como “pobres” y que pueden ser merecedores de ser beneficiarios de programas de política social, 2) las directrices generales y la orientación de la política de desarrollo social, 3) los aspectos específicos medidos en las estadísticas de pobreza (y sólo éstos) son sobre los que actúan las políticas públicas**³, **4) SEDESOL reparte recursos (el FAIS, cercano a los 70 mil millones de pesos (<http://www.dineroenimagen.com/2016-07-26/76066>) en 2017) basándose en las mediciones de pobreza y, por último, 5) la evaluación de un gobierno como eficiente o no se ha basado, cada vez en mayor medida, en su capacidad para lograr disminuir la pobreza.**

A la luz de este último punto se puede entender la imperiosa necesidad de José Antonio Meade por modificar el rumbo de la medición: según las estadísticas oficiales de pobreza en México, calculadas por el CONEVAL, de 2012 a 2014, **en los primeros dos años del sexenio, la población en situación de pobreza en el país había aumentado en casi 2 millones de personas.**



Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL.

3.- La lucha por la medición de la pobreza en México: la ENIGH 2016 y la falsa disminución de la pobreza.

La MCS-2015 y ENIGH-2016⁵ presentan diferencias sustanciales respecto a sus ediciones anteriores, especialmente en el ingreso captado, por lo cual los resultados son incomparables. La sorpresa en los resultados de ambas encuestas era el aumento del ingreso, en una magnitud nunca antes vista. Los datos eran tan poco creíbles, que **el INEGI tuvo que reconocer que no eran comparables con años anteriores.**⁶

Entre las posibles causas de *incomparabilidad* del ingreso en estas encuestas, encontramos 1) la modificación de la metodología del trabajo de campo para el levantamiento de los datos de ingresos, 2) el reparto de “cartillas sociales” en todo el país y 3) la coerción por funcionarios de SEDESOL sobre cómo los beneficiarios de programas debían responder al INEGI (ver al principio del artículo los *pasos 2 al 4*).

Frente a las cifras del MCS-2015, **CONEVAL denunció** (<http://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/Comunicado-de-prensa-003-CONEVAL.pdf>) **que no podía cumplir con su obligación de medir la pobreza**, mientras **académicos** (<https://goo.gl/pXxJ4z>) y **otros actores** (<http://www.ceey.org.mx/reporte/posicionamiento-ceey-sobre-medicion-ingresos-hogares-modulo-condiciones-socioeconomicas-2015>) de la sociedad civil urgieron a la institución a mantener su posición frente al INEGI. Como era de esperarse, **Meade avaló** (<http://www.elfinanciero.com.mx/economia/sedesol-avala-datos-de-ingreso-del-inegi.html>) **el cambio**, olvidando de momento la supuesta autonomía del instituto de estadísticas, y propuso que sería suficiente con “*recalcular* los resultados para dar comparabilidad a los datos”. **Eso justo obedeció es lo que haría el INEGI en 2017, para luego declarar que**

había cumplido con sus mandatos legales.

Como consecuencia a las críticas al INEGI por los cambios en el levantamiento de ingresos en 2015, se creó un **Grupo Técnico Ampliado (GTA) INEGI-CONEVAL** que comenzó a reunirse en 2016. La conclusión de éstos fue que el INEGI instrumentó cambios operativos que volvieron incomparable las cifras de 2015 con la serie anterior. Curiosamente, exculparon al INEGI ya que mencionan que esto sucedió de forma “*inadvertida e involuntaria*”.⁷ Propusieron la realización de ejercicios estadísticos como una alternativa de **aproximación** a la comparabilidad.

Eso fue lo que hizo INEGI en 2017, con el beneplácito, ahora también, del CONEVAL y el aval del GTA INEGI-CONEVAL. La institución publicó los datos de la ENIGH 2016 y, debido al incremento (nuevamente) poco creíble en el ingreso, **se publicaron** (<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/investigacion/eash/2016/>) **también los datos del Modelo Estadístico 2016 para la continuidad del MCS – ENIGH**(el cual en adelante sólo llamaremos *Modelo Estadístico*),⁷ **los cuales CONEVAL toma** (<http://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/Comunicado-09-Medicion-pobreza-2016.pdf>) **como suficientes** para “recuperar la continuidad histórica de la serie”, olvidando mencionar que éstos podrían ser, cuando mucho, una aproximación. Según estos datos, la pobreza habría disminuido de 46.2% a 43.6% en el periodo 2014-2016.

4.- Las fallas e incoherencias del Modelo Estadístico 2016.

¿Por qué los datos arrojados por el Modelo Estadístico 2016 no son suficientes para hacer comparables las cifras de la ENIGH 2016 con los levantamientos anteriores?⁸
A continuación explico tres puntos mínimos de crítica al modelo.

Primero. Los datos del Modelo Estadístico se calcularon con base en la ENIGH 2014, calibrados con base en el crecimiento del ingreso laboral del trabajo principal registrado

en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), que es una encuesta que tiene por objetivo (obviamente) el empleo y la ocupación, y que no está especializada en la obtención del dato del ingreso.

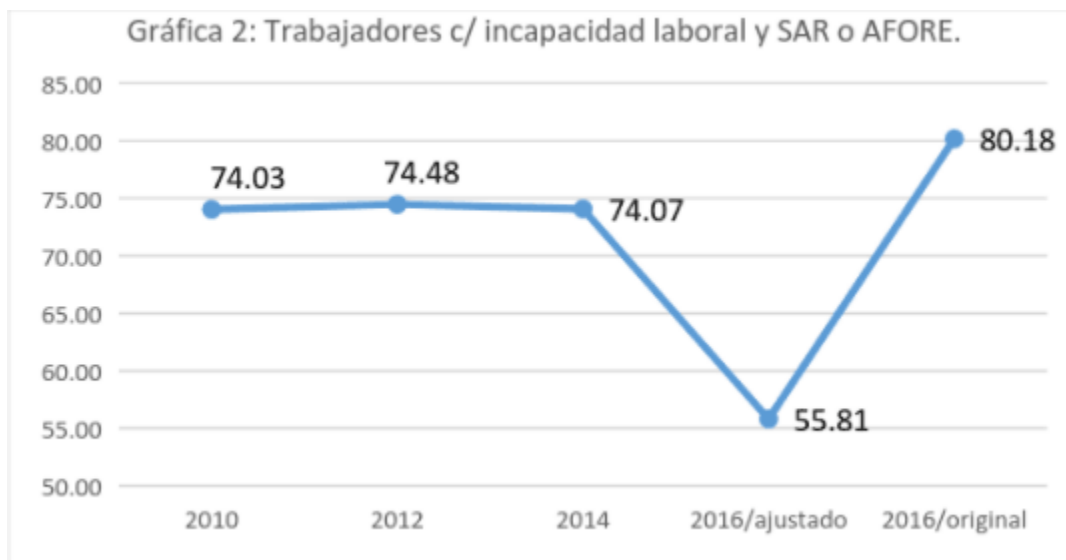
Mientras que la ENIGH utiliza 14 hojas para captar información de los ingresos, en la ENOE sólo se hace una pregunta directa sobre ingresos laborales, y otra más de recuperación para los que no quisieron/no supieron contestarla. Si normalmente son necesarias tantas preguntas para conocer los cambios en el ingreso en la encuesta especializada en este tema como la ENIGH, **¿por qué habríamos de confiar en la ENOE como base para decir que los ingresos subieron en México?**

Segundo. El supuesto contenido en el Modelo es que **los ingresos laborales** (y, de hecho, sólo los del empleo primario, el ITP que llamamos antes) **crecieron en la misma proporción que su complemento al ingreso total (CIT)**, lo cual es, por lo menos, cuestionable, o simplemente imposible. La institución supone esto como verdadero a pesar de que, por ejemplo, **no hubo un crecimiento real de las transferencias gubernamentales y que las pensiones y las jubilaciones presentan normalmente un deterioro real mayor que los salarios**, lo cual sería suficiente para descartar el supuesto.

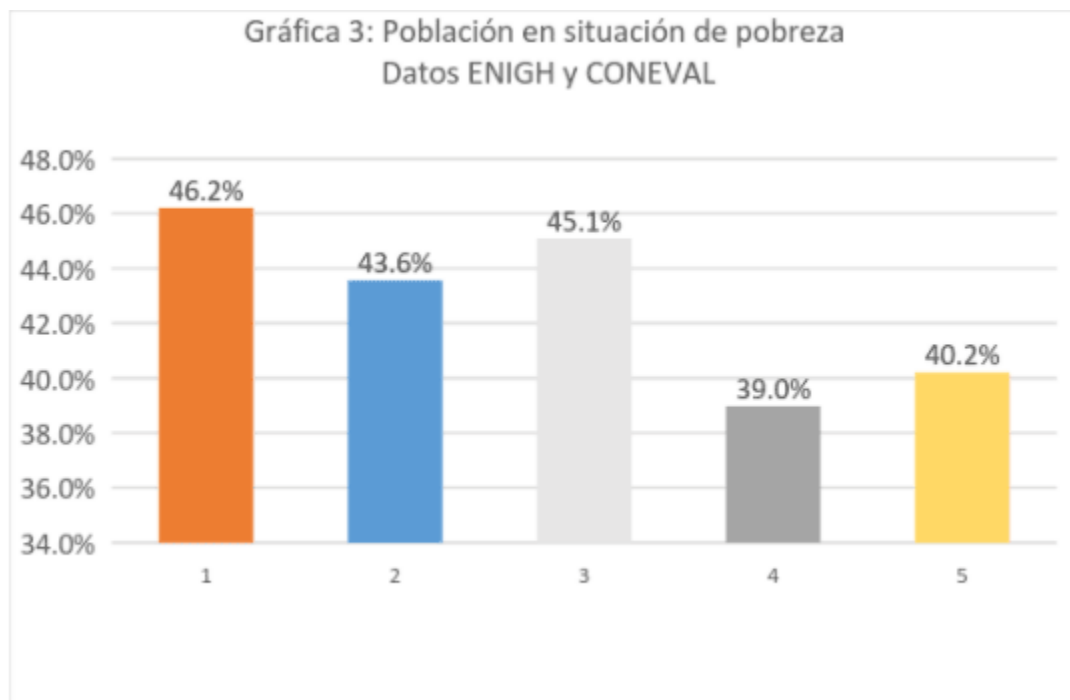
Tercero. Otra particularidad de la ENIGH 2016 es que se **alteraron los datos de seguridad social**. Aquí, quien modificó los datos con otro modelo estadístico no fue INEGI, sino el mismo CONEVAL (http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/Pobreza_16/Notas_Pobreza_2016/Nota_tecnica_2_ajuste_seguridad_social.pdf), violando lo dictado por la Ley General de Desarrollo Social.

La institución trató de mejorar las preguntas sobre prestaciones laborales relacionadas con la incapacidad y AFORE.² Dicha mejora en el cuestionario tuvo como repercusión que **disminuyera la población que reportaba tener "SAR o AFORE o incapacidad**

laboral” de 74.1% en 2014 a 55.8% en 2016. Frente a esto, CONEVAL estimó una corrección (80.2%) basada en la cifra de trabajadores afiliados al IMSS. Cabe destacar que, sin esta modificación a los datos de seguridad social, el cálculo de la pobreza en 2016 no sería de 43.6%, sino 45.1%.



Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL.



Fuente: Elaboración propia con datos de ENIGH y CONEVAL.

5.- ¿Qué hacer con la ENIGH 2016 y la medición de la pobreza en México?

Como se detalla en la normatividad oficial para la medición de la pobreza,¹⁰ **los cambios en las ENIGH son violatorios de ésta por hacer los datos incomparables en el tiempo.** Frente a este escenario, la realidad es que se podría haber actuado diferente.

Así, **el CONEVAL podría haber tomado otro camino al actual:** (1) el de **terminar la serie de medición de la pobreza multidimensional 2008-2014, y comenzar una nueva¹¹** (por ley, cada diez años existe la posibilidad de revisar y mejorar la metodología), (2) se podría haber exigido al INEGI llevar a cabo **dos levantamientos en 2016**, uno con la metodología anterior y otro con la nueva, para así comparar y valorar las diferencias, o (3) simplemente **negarse a medir la pobreza**, como lo hiciera la institución frente a los datos de 2015.

Al final, **lo que parece quedar en la memoria de los medios de comunicación es sólo el supuesto resultado final: la pobreza artificialmente disminuyó.** De hecho, la supuesta disminución en la pobreza fue de los puntos principales en el quinto informe de gobierno de Peña Nieto.¹² **Como era de esperarse, se cita el resultado final, mas no el mar de dudas, inconsistencias e incoherencias que hay detrás.**

Lo que ahora sigue es denunciar las incoherencias y fallas en la medición de la pobreza, y exigir al INEGI que **recupere la comparabilidad histórica de la serie de ingresos** en los siguientes levantamientos, y al CONEVAL que **se abstenga de publicar las cifras de pobreza si realmente no se tiene total certeza al respecto**, o por lo menos no se olvide de siempre resaltar que estas cifras son sólo aproximaciones hechas con modelos estadísticos, bajo ciertos supuestos, y no necesariamente reflejan la realidad. Por último, no estaría de más solicitarle a la SEDESOL, y su exsecretario José Antonio Meade, que **respete la autonomía de las instituciones en el país, y no trate de modificar las cifras de la pobreza a su conveniencia**, ya que esto habla mal de cómo podría ser un gobierno federal dirigido por su persona.

Máximo Ernesto Jaramillo Molina (<https://twitter.com/majm34>) es candidato a doctor en Ciencia Social por El Colegio de México y economista por la Universidad de Guadalajara. Sus intereses de investigación se relacionan con la legitimidad de la justicia distributiva, las representaciones sociales de la desigualdad y la pobreza, la política social en México, entre otros.

Agradezco los comentarios y conversaciones que he sostenido en días pasados con Julio Boltvinik, Araceli Damián, Enrique Valencia y Alma Luisa Rodríguez. Obviamente, lo aquí plasmado es solamente responsabilidad del autor.

¹ De hecho, esta estrategia de la secretaría se ha reconocido ya en documentos oficiales (<http://www.ceey.org.mx/sites/default/files/adjuntos/>

[posicionamiento_externos_gta_final_revision_5_ago28_cerrado_0.pdf](#)) del INEGI.

² La postulación y ratificación de Paloma Merodio como vice-presidente del INEGI, en abril de 2017, fue duramente criticada por su carácter ilegal. Para leer más al respecto, ver [aquí](http://www.ceey.org.mx/reporte/documentos-no-idoneidad-paloma-merodio) (<http://www.ceey.org.mx/reporte/documentos-no-idoneidad-paloma-merodio>) y [aquí](http://www.ceey.org.mx/boletin-prensa/desplegado-sobre-inegi-paloma-merodio-universal) (<http://www.ceey.org.mx/boletin-prensa/desplegado-sobre-inegi-paloma-merodio-universal>).

³ Ver [aquí](https://www.youtube.com/watch?v=hkJz1gqOP48) (<https://www.youtube.com/watch?v=hkJz1gqOP48>) explicación al respecto. Ejemplos: el otorgamiento indiscriminado de certificados de primaria y secundaria, el fomento a la afiliación al Seguro Popular en programas de SEDESOL o la inclusión de todos los estudiantes universitarios al IMSS, apuntando a las carencias por *rezago educativo*, acceso a servicios de salud y a seguridad social, respectivamente.

⁴ La encuesta de ingresos y gastos que levanta el INEGI (llamada ENIGH) se realiza cada dos años, en años pares. Además de esto, se adicionó el Modulo de Condiciones Económicas (datos con los que CONEVAL calcula la pobreza) a la Encuesta Intercensal de 2015, por lo cual se obtuvo el MCS-2015.

⁵ Ver [aquí](https://economia.nexos.com.mx/?p=151) (<https://economia.nexos.com.mx/?p=151>) para mayor detalle sobre las críticas al MCS-2015.

⁶ “El Módulo de Condiciones Socioeconómicas 2015: diagnóstico y recomendaciones”, documento emitido por los “Miembros externos del Grupo Técnico Ampliado INEGI-CONEVAL”, disponible [aquí](http://www.ceey.org.mx/sites/default/files/adjuntos/posicionamiento_externos_gta_final_revision_5_ago28_cerrado_0.pdf) (http://www.ceey.org.mx/sites/default/files/adjuntos/posicionamiento_externos_gta_final_revision_5_ago28_cerrado_0.pdf).

⁷ Ver [nota técnica](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/investigacion/eash/2016/doc/NT1.pdf) (<http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/investigacion/eash/2016/doc/NT1.pdf>) de INEGI para mayor información del Modelo.

⁸ Para un análisis profundo del porqué los datos CONEVAL sobre pobreza en 2016 no son confiables, se recomienda leer [aquí](http://www.sinembargo.mx/05-09-2017/3298450) (<http://www.sinembargo.mx/05-09-2017/3298450>) y [aquí](http://www.cohesionsocial.mx/comunicacion-y-publicaciones/sala-de-prensa/boletines-de-prensa/la-pobreza-no-ha-mejorado-en-anos) (<http://www.cohesionsocial.mx/comunicacion-y-publicaciones/sala-de-prensa/boletines-de-prensa/la-pobreza-no-ha-mejorado-en-anos>).

² En particular, se preguntaba si se tenía como prestación la “Incapacidad en caso de enfermedad, accidente o maternidad”, y se cambió por “Licencia o incapacidad con goce de sueldo (por enfermedad, accidente o maternidad)”; mientras que para la AFORE la pregunta decía: “SAR o Afore” y ahora dice: “Ahorro para el retiro o pensión para la vejez (SAR o Afore, Haber de retiro)”.

¹⁰ Inciso 3.6 del siguiente documento (http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/DiarioOficial/DOF_lineamientos_pobrezaCONEVAL_16062010.pdf).

¹¹ Tomando en cuenta los cambios que las críticas han sugerido, se recomienda ver [aquí](http://estudiossociologicos.colmex.mx/index.php/es/article/download/186/186) (<http://estudiossociologicos.colmex.mx/index.php/es/article/download/186/186>) y [aquí](http://www.julioboltvinik.org/images/stories/conceptos_y_medicion_de_la_pobreza_y_politicas_publicas.pdf) (http://www.julioboltvinik.org/images/stories/conceptos_y_medicion_de_la_pobreza_y_politicas_publicas.pdf).

¹² Ver [aquí](http://www.milenio.com/politica/quinto_informe-enrique_pena_nieto-pena_nieto-epn-mensaje-milenio-noticias_0_1022897826.html) (http://www.milenio.com/politica/quinto_informe-enrique_pena_nieto-pena_nieto-epn-mensaje-milenio-noticias_0_1022897826.html) y [aquí](http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/el-quinto-informe-de-gobierno-en-cinco-puntos.html) (<http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/el-quinto-informe-de-gobierno-en-cinco-puntos.html>).