

Los más pobres al final: cuatro años de política social de la 4T

Máximo Ernesto Jaramillo Molina

Mayo 26, 2022

La política social ha permanecido en el centro del debate público desde que inició este gobierno. Ya sea por el aumento en la [estigmatización](https://bit.ly/36rEjSl) (<https://bit.ly/36rEjSl>) de los beneficiarios de los programas sociales, por la [evidencia](https://www.animalpolitico.com/2022/04/volcaduras-votantes-chiapas-revacion-5-muertos/) (<https://www.animalpolitico.com/2022/04/volcaduras-votantes-chiapas-revacion-5-muertos/>) de su posible uso clientelar o por los [importantes cambios](https://www.researchgate.net/publication/) (<https://www.researchgate.net/publication/>

[341413514_Una_nueva_politica_social_cambios_y_continuidades_en_los_programas_sociales_de_la_4T](https://www.researchgate.net/publication/341413514_Una_nueva_politica_social_cambios_y_continuidades_en_los_programas_sociales_de_la_4T)) en el rediseño de la estrategia de protección social en el país, la política social es parte importante del proyecto del sexenio que comenzó en diciembre de 2018.

Una de las críticas principales a los resultados del rediseño de la política social proviene de quienes hemos evidenciado que hay distintas falsedades en los resultados que se pregonan desde el gobierno federal. Por ejemplo, con los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2020 (ENIGH), publicada el año pasado, [se mostró](https://bit.ly/3BWvm1w) (<https://bit.ly/3BWvm1w>) que las transferencias monetarias por política social habían perdido su poder redistributivo durante el actual sexenio, desaprovechando así una de las herramientas más importantes para combatir la desigualdad en el país.





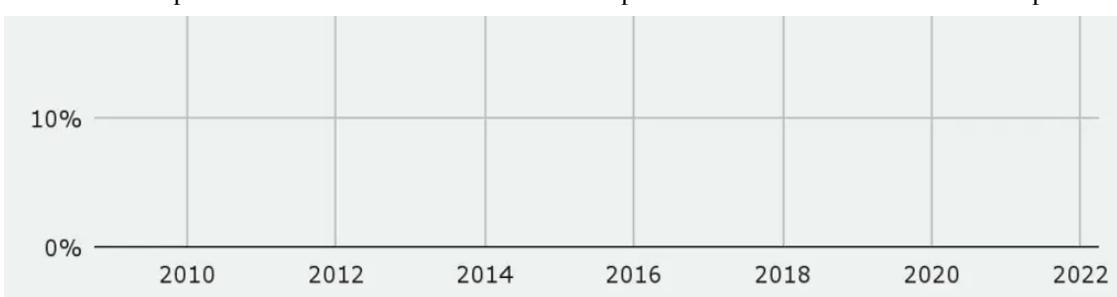
Ilustración: Víctor Solís

Dicho lo anterior, en este artículo actualizo algunas estadísticas importantes respecto a la política social en México según los datos para el primer trimestre del año de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2022 (ENOE),¹ publicados el pasado 23 de mayo.

Una buena primera noticia es el aumento del porcentaje de hogares que reciben programas sociales. Si bien durante este sexenio la tendencia a la baja de recepción de programas sociales que comenzó en 2016 había continuado, a partir de 2020 comenzó una nueva tendencia al alza. De acuerdo con los datos de la ENOE, entre el primer trimestre de 2021 y el respectivo de 2022 el total de hogares que reciben programas sociales aumentó en 4% y **alcanzó un promedio de 34 % del total de hogares**.

Este dato es el nuevo máximo histórico del que se tiene registro, por encima del máximo anterior de 30 % de los años 2015 y 2021. A pesar de lo anterior, cabe destacar que el porcentaje de hogares que reciben programas sociales —es decir, 34 % del total— sigue estando muy por debajo del que se ha asegurado en distintas ocasiones. De acuerdo a lo dicho por el presidente López Obrador (<https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-informe-del-presidente-de-la-republica-al-pueblo-de-mexico?idiom=es>) hace dos años, esta cifra llegaría al 50 % durante los primeros meses de la pandemia.





Fuente: ENOE 2009-2022

Este resultado podría deberse a los cambios en el presupuesto para programas sociales en el país. **Si bien éste no ha llegado al máximo histórico (<https://letraslibres.com/revista/primeros-los-menos-pobres/>) que alcanzó en 2014 respecto al presupuesto dedicado a política social, el aumento presupuestal entre 2021 y 2022 fue sumamente importante** (poco más de 100 000 millones de pesos). Tales aumentos al presupuesto para política social deben ser celebrados sin lugar a dudas.

Sin embargo, aunque ahora en promedio hay más hogares que reciben programas sociales, **los hogares más pobres beneficiarios de programas sociales disminuyeron, en comparación con el fin del sexenio pasado**: actualmente sólo 52 % de los hogares con menos ingresos (del primer veintil, es decir, el 5 % con ingresos laborales per cápita más bajos) recibe al menos un programa social, frente a 68 % de quienes recibían en 2016 (año en que se registró el máximo histórico en este segmento de población). En cualquier caso, este indicador sigue lejos del 95 % de hogares en situación de pobreza que López Obrador aseguraba (<https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-informe-del-presidente-de-la-republica-al-pueblo-de-mexico?idiom=es>) que recibían programas sociales durante la pandemia.

En cambio, en la mitad de la población con más ingresos, los aumentos en la recepción de programas sociales han sido sustanciales. Incluso en el último veintil —es decir, el 5 % con mayores ingresos laborales per cápita—, el total de beneficiarios de programas sociales se duplicó de 5 % a 10 %.

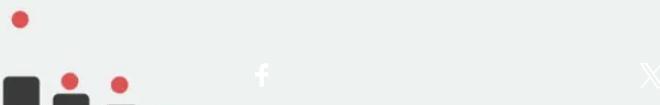
Gráfica 2: Porcentaje de hogares que reciben programas sociales

Según veintiles de ingresos laborales per cápita

■ 2022 ● 2016

80%

60%





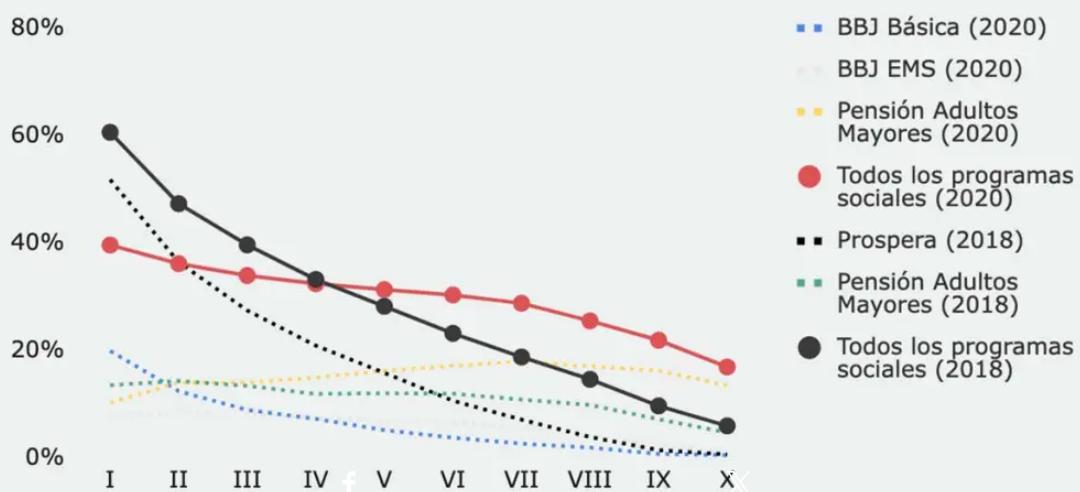
Fuente: ENOE 2016 y 2022

A cuatro años de comenzada la estrategia de rediseño de la política social en el país, cabría preguntarse **por qué el gobierno actual no logra poner “primero a los pobres”**, como sí lo hacía el gobierno del sexenio anterior —al menos en términos relativos frente al gobierno de AMLO—. Entre las posibles hipótesis, es claro que los hogares más pobres se vieron severamente afectados por la estrategia de austeridad, la desaparición del programa Prospera y porque el presupuesto no ha priorizado los programas dirigidos a la población en situación de pobreza. También es importante la estrategia de empadronamiento de los beneficiarios, en principio dirigida por el Censo de Bienestar, que resultó (<https://twitter.com/GatitosVsDesig/status/1262762997757415425?>) ser un rotundo fracaso de acuerdo con los análisis realizados a pesar de su opacidad.

A diferencia de la ENOE, la ENIGH 2020 tiene información específica para los distintos programas sociales de transferencias monetarias del gobierno federal. Por lo que existe evidencia de que, por sí solo, el programa Prospera llegaba a más hogares del 10 % con menos ingresos del país (es decir, del primer decil) en 2018 que la totalidad de los programas sociales en 2020.

Gráfica 3: Cobertura de programas sociales

Por decil de ingreso por persona y año



Fuente: ENIGH 2018 y 2020

En el mismo sentido, **los aumentos en el presupuesto para programas sociales se han dado principalmente en programas sociales que no priorizan a los hogares más pobres o con menos ingresos.** Del [aumento presupuestal para 2022](https://bit.ly/PresupuestoVsDesigualdad) (<https://bit.ly/PresupuestoVsDesigualdad>), 102 000 millones de pesos fueron dirigidos a un programa social que no prioriza por nivel de ingresos —la pensión de personas adultas mayores— mientras que el resto de programas sociales prioritarios apenas recibieron un aumento de 5000 millones de pesos.

Actualmente, **al programa de adultos mayores, sin ningún tipo de focalización, se le dedica más de la mitad del presupuesto total de programas sociales prioritarios** (238 000 millones de pesos). En cambio, lo que quedó del programa Prospera (ahora llamado Becas Benito Juárez de Educación Básica y sin condicionalidades²) cuenta con un presupuesto de apenas 33 000 millones de pesos, luego de que en 2018 tuviera presupuestados 94 000 millones de pesos.³ En términos redistributivos, la diferencia presupuestal señalada es importante, pues el programa Prospera estaba dirigido a los hogares en situación de pobreza extrema, mientras que la pensión de personas adultas mayores está dirigida a toda la población sin poner *primero a los pobres*.⁴

En suma, el problema no es que el gobierno de AMLO dedique una cada vez mayor suma presupuestal a la pensión de adultos mayores —de hecho es una muy buena noticia—. El problema es que se haga lo anterior a cambio de mantener el resto de programas sociales —especialmente los dirigidos a los hogares más pobres— en una situación de estricta austeridad, y que les haya recortado presupuesto respecto de los años anteriores. Es obvio que el resultado de tal estrategia será someter a los hogares más pobres a una situación de mayor desprotección social frente a la que habían vivido durante gobiernos anteriores.

Ya en la recta final del sexenio de López Obrador, sorprende que no se hayan corregido los errores evidentes del rediseño de la política social —en particular su alcance a los hogares más pobres del país — que fueron [señalados](https://economia.nexos.com.mx/sin-intermediarios-la-politica-social-en-la-4t/) (<https://economia.nexos.com.mx/sin-intermediarios-la-politica-social-en-la-4t/>) desde 2019. Utilizar las herramientas de política social y fiscal para disminuir la pobreza y la desigualdad no se trata sólo del buen deseo de acabar con la corrupción o los intermediarios de la política social; se trata de considerar de manera conjunta una estrategia que, desde un enfoque de

derechos, proteja a todas las personas mediante políticas universalistas, e implemente una política redistributiva que lleve ingresos de los hogares más ricos a los más pobres. Faltando sólo dos años para el fin del sexenio, el gobierno de AMLO sigue sin poner primero a los pobres. Nunca es tarde para corregir.

Máximo Ernesto Jaramillo-Molina (https://twitter.com/rojo_neon)

Doctor en Ciencia Social por El Colegio de México y economista por la Universidad de Guadalajara

¹ Si bien la ENOE está primordialmente enfocada en temas laborales y no en ingresos o transferencias monetarias, es de las encuestas más grandes y robustas que genera el Inegi de donde podemos obtener datos respecto a la recepción de programas sociales con una metodología heterogénea desde hace ya casi 15 años. Además, los resultados coinciden casi completamente con los datos de la ENIGH sobre recepción de programas sociales.

² Para una crítica a las condicionalidades, ver el artículo (https://www.researchgate.net/publication/335149705_Cronica_de_un_fracaso_anunciado_Ha_llegado_la_hora_de_reemplazar_el_Progresa-Oportunidades-Prospera_POP) de Boltvinik y colegas.

³ A pesos de 2022.

⁴ Es necesario aclarar que no es que exista una lucha irreconciliable entre las estrategias universalistas y de focalización en la política social. Criticar que un solo programa como la PAM representa más de la mitad del presupuesto para política social no implica ignorar la importancia ni de la política social universalista ni de la población adulta mayor. Pero sí señala que es necesario complementar las estrategias de protección social universalista, capaces de tender un piso mínimo para todas las personas, con política social focalizada en la población con mayores vulnerabilidades, de manera que se disminuyan sus brechas respecto del resto de la población.