

## La política de desarrollo social en México: ¿una relación positiva entre el gasto social y la pobreza?

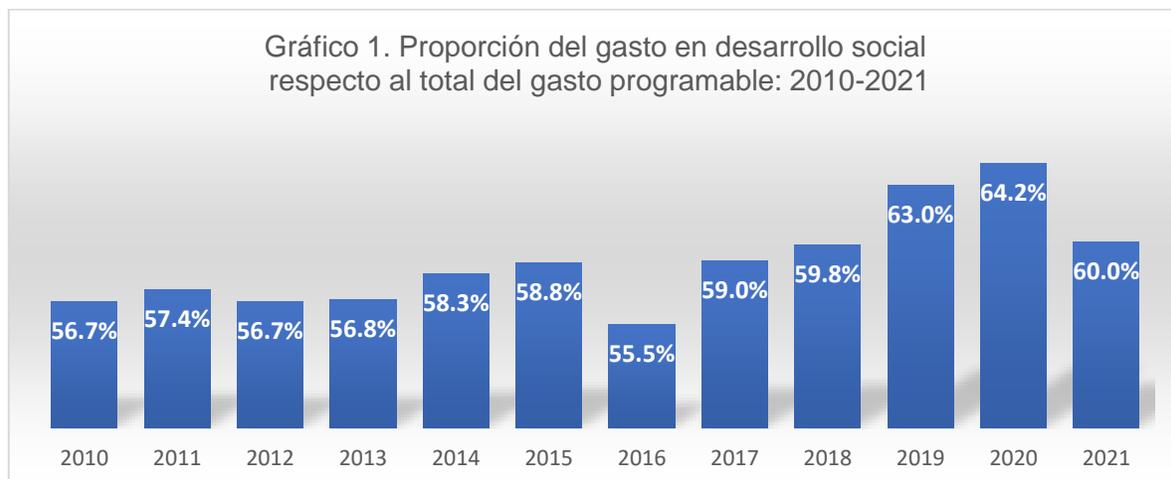
El actual gobierno federal destaca el incremento en el gasto social para apoyar a los grupos vulnerables, sin embargo los resultados son desalentadores al sumarse una mayor cantidad de población en las filas de pobreza y pobreza extrema, a pesar del incremento del salario mínimo frente al obstáculo en el crecimiento económico resultado de la pandemia del COVID-19 en complemento con conflictos geo políticos internacionales que impactaron tanto a los mercados de insumos básicos como a los mercados financieros, y por ende, al mercado laboral.

En esta edición se realiza un contraste entre el gasto social y el nivel de pobreza y desigualdad en el periodo 2010-2021<sup>1</sup>, así como de los indicadores de carencias sociales, y los niveles de vulnerabilidad en la población.

### El gasto en desarrollo social 2010-2021

En los últimos 12 años, el promedio del gasto en desarrollo social como porcentaje del total del gasto programable ha sido del 59%; en el intervalo del tiempo bajo observación, se ubica en tres diferentes mandatos de la administración federal, los últimos tres años de Felipe Calderón Hinojosa, el sexenio del Enrique Peña Nieto y la primera mitad del gobierno de Andrés Manuel López Obrador.

En la gráfica 1 se muestra la tendencia del gasto en desarrollo social, con una tendencia creciente con eventos aislados a la baja, en términos nominales en el 2016 y en el 2021. En el último intervalo de tres años, el repunte es resultado del contexto de la pandemia del COVID-19 para suavizar el efecto del retroceso económico en el bienestar de la población vulnerable.



Elaboración propia con base a datos de Estadísticas Oportunas de la SHCP.

<sup>1</sup> La selección de la década permite comparar tres diferentes administraciones federales y disponer de información comparable.

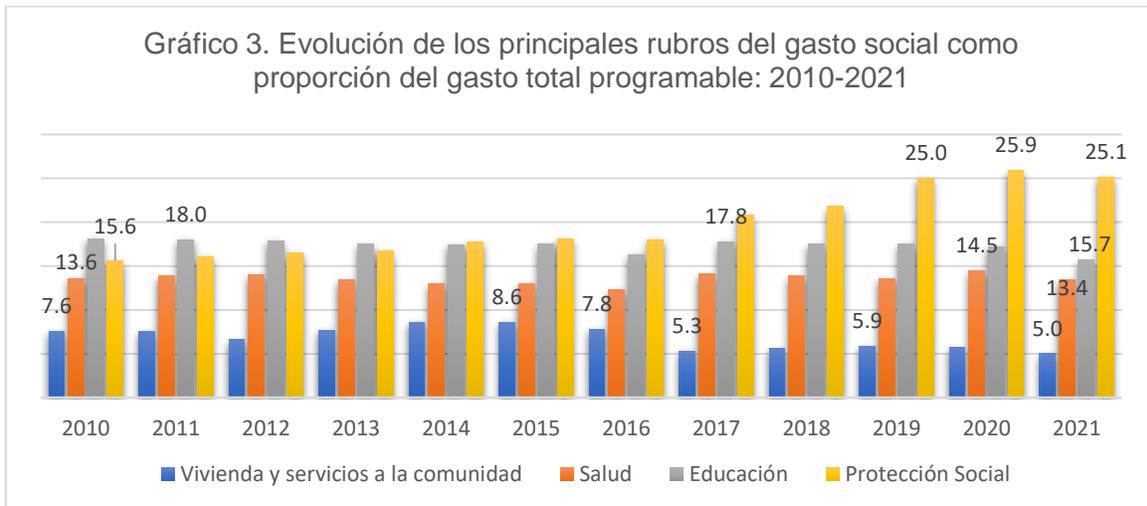
En términos reales, la variación respecto al período anterior muestra la misma tendencia con fluctuaciones de intervalos crecientes y decrecientes, y una caída significativa en el 2017. En el gráfico 2 se observa un patrón de mayor inyección real de recursos en la primera etapa de la administración -en la administración de calderón en el primer año de registro, tasa de crecimiento real fue del 6.9%-



Elaboración propia con base a datos de Estadísticas Oportunas de la SHCP.

El gasto en desarrollo social como porcentaje del PIB, es en promedio del 11.3% en este periodo, con la mayor cifra, del 12.2%, registrada en el 2020. Sin embargo, a pesar de su relativa estabilidad interna, el valor se encuentra por debajo del promedio registrado en los países de la OCDE, superior al 20% en el 2018.

Los principales rubros del gasto público social son protección social, educación, salud y, vivienda y servicios a la comunidad.<sup>2</sup> El gráfico 3 presenta las variaciones experimentadas como porcentaje del total del gasto programable.



Elaboración propia con base a datos de Estadísticas Oportunas de la SHCP.

<sup>2</sup> En el 2021 representaron en 42%, 26%, 22% y 8% del total del gasto en desarrollo social.

El gasto en protección social ha ganado participación al pasar del 15.6% en 2010 al 25.1% en el 2021; el gasto en salud ha fluctuado entre los 13 y 14 puntos porcentuales, con un máximo de 14.5% en 2020; el gasto en educación ha descendido gradualmente, de 18.1% en 2010 al 15.7% en 2021; misma tendencia para el gasto en vivienda y servicios de la comunidad, pasando de 7.6% al 5.0% del 2010 al 2021.

Como porcentaje del PIB, los valores promedios registrados son 3.8%, 3.4%, 2.6% y 1.3% para protección social, educación, salud y, vivienda y servicios a la comunidad, respectivamente; con un incremento significativo en el último par de años en protección social. Valores situados por debajo del promedio de la OCDE, el 8.0% para pensiones y el 5.7% para salud, y 4.9% para educación.

### **Pobreza y desigualdad**

La revisión del desempeño de los indicadores de pobreza y desigualdad se ubicará en el periodo 2008 -2020 debido a la estadística disponible en el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

De acuerdo a los lineamientos del art. 36 de la Ley de Desarrollo Social, una persona se encuentra en situación de pobreza cuando presenta alguna carencia social y no cuenta con el ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades.

Se entiende por carencias sociales al rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad u espacios de vivienda, acceso a servicios básicos de la vivienda, acceso a la alimentación nutritiva y de calidad; y el ingreso suficiente se estima a partir de la línea de pobreza alimentaria y no alimentaria que se estima en forma mensual para el gasto de una persona.

La tabla 1 muestra la evolución en diferentes cortes temporales de los diversos indicadores de pobreza estimados para México.

Tabla 1 Medición de la pobreza 2008-2020 (porcentaje de millones de personas)

Indicadores	2008	2016	2018	2020
Población en situación de pobreza	44.1%	43.2%	41.9%	43.9%
Población en situación de pobreza extrema	11.0%	7.2%	7.0%	8.5%
Población vulnerable por ingresos	4.7%	7.6%	8.0%	8.9%
Población vulnerable por carencias sociales	32.3%	25.3%	26.4%	23.7%
Población no pobre y no vulnerable	18.7%	24.0%	23.7%	23.5%

Fuente. Datos del CONEVAL.

\*Para el 2008 se considera la medición 2008-2018 y para siguientes años, la medición 2016-2020

Respecto a la desigualdad, el reporte de desigualdad mundial 2022, señala que en México el decil 10, 10% de la población con mayores ingresos, concentra el 79% de la riqueza total de los hogares; la participación laboral femenina en el ingreso nacional se ubica en 33%, por debajo del 35% del promedio registrado en América Latina (Chancel, Piketty, Saez y Zucman (2021).

Datos del CONEVAL muestran (gráfico 4) una tendencia favorable con reducciones continuas en el valor del Coeficiente de Gini<sup>3</sup> a partir del 2010, con un repunte en el 2021, como secuela de la pandemia del COVID-19.



Fuente. Datos del CONEVAL. Para los años 2008, 2010, 2012 y 2014 se considera la medición 2008-2018, para los años 2016, 2018 y 2020 la medición 2016-2020, y para el 2022\* el resultado del reporte de pobreza laboral al cuarto trimestre del 2021.

### Indicadores de carencia sociales y vulnerabilidad

En la tabla 2, se aprecian las tendencias de los indicadores de privación social, carencia social y bienestar económico, expresado en porcentaje de la población y en millones de personas.

Tabla 2. Evolución de indicadores de la medición multidimensional de la pobreza (porcentaje y millones)

Indicadores	Porcentaje					Millones de personas				
	2008	2010	2016	2018	2020	2008	2010	2016	2018	2020
<b>Privación social</b>										
Población con al menos una carencia social	76.6	74.2	68.5	68.3	67.6	85.5	85.0	82.7	84.6	85.7
Población con al menos tres carencias sociales	31.7	28.2	20.0	20.2	23.0	35.4	32.4	24.2	25.0	29.2
<b>Indicadores de carencia social</b>										
Rezago educativo	21.9	20.7	18.5	19.0	19.2	24.5	23.7	22.3	23.5	24.4
Carencia por acceso a los servicios de salud	38.4	29.2	15.6	16.2	28.2	42.8	33.5	18.8	20.1	35.7
Carencia por acceso a la seguridad social	65.0	60.7	54.1	53.5	52.0	72.5	69.6	65.4	66.2	66.0
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	17.7	15.2	12.0	11.0	9.3	19.7	17.4	14.5	13.6	11.8
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	22.9	22.9	19.2	19.6	17.9	25.5	26.3	23.1	24.3	22.7
Carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad	21.7	24.8	21.9	22.2	22.5	24.3	28.4	26.5	27.5	28.6
<b>Bienestar económico</b>										
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos	16.8	19.4	14.9	14.0	17.2	18.7	22.2	18.0	17.3	21.9
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos	49.0	52.0	50.8	49.9	52.8	54.7	59.6	61.3	61.8	66.9

Fuente. Datos CONEVAL

\*Para el 2008 se considera la medición 2008-2018 y para siguientes años, la medición 2016-2020

<sup>3</sup> Coeficiente de Gini: mide la desigualdad económica de una sociedad, mediante la exploración del nivel de concentración que existe en la distribución de los ingresos entre la población. El coeficiente de Gini toma valores entre 0 y 1; un valor que tiende a 1 refleja mayor desigualdad en la distribución del ingreso. Por el contrario, si el valor tiende a cero, existen mayores condiciones de equidad en la distribución del ingreso.

El alcance de los conceptos que integran la medición multidimensional implica las carencias sociales que enfrenta la población y los ingresos insuficientes para satisfacer las necesidades alimentarias y no alimentarias.

En la tabla 2 se observa la disminución de la población con al menos una carencia, mientras la proporción de la población con tres carencias mostró un cambio de tendencia negativo en el 2018, ¿en dónde radica la ausencia de derechos sociales que incrementa el indicador de privación social? Las estimaciones muestran un aumento en el rezago educativo y en los servicios de salud, en este último rubro los resultados del 2020 se agudizan como consecuencia de la contingencia sanitaria. En el caso del bienestar, las cifras fluctúan en el intervalo de tiempo considerado, con repunte en el 2020 en la proporción y cantidad de población con ingresos inferiores a la línea de pobreza y pobreza extrema.

### **Gasto social vs Pobreza y desigualdad en el periodo 2010-2021**

En la tabla 3 se observa que, a pesar del incremento en los últimos años del gasto social como proporción del gasto presupuestario total, las reducciones continuas en los niveles de pobreza sufrieron un impacto negativo por la pandemia del COVID-19, sin embargo, las cifras de la población vulnerable por carencias sociales y por ingresos enfrentó un retroceso desde el año 2018.

Tabla 3. Gasto en Desarrollo Social e Indicadores de pobreza en México 2010-2020

Gasto/indicadores	2010	2012	2014	2016	2018	2020
Gasto en Desarrollo Social	56.7	56.7	58.3	55.5	59.8	64.2
Población en situación de pobreza	46.1	45.5	46.2	43.2	41.9	43.9
Población en situación de pobreza extrema	11.3	9.8	9.5	7.2	7.0	8.5
Población vulnerable por carencias sociales	28.1	28.6	26.3	25.3	26.4	23.7
Población vulnerable por ingresos	5.9	6.2	7.1	7.6	8.0	8.9
Población no pobre y no vulnerable	19.9	19.8	20.5	24.0	23.7	23.5

Fuente. Estadísticas Oportunas de las Finanzas Públicas de la SHCP y CONEVAL medición 2008-2018 y 2016-2020.

En la tabla 4 se muestra la tendencia creciente de proporción del gasto social en atención a proporcionar la cobertura de derechos sociales, con excepción del gasto en vivienda y servicios de la comunidad; en contraposición se refleja en los indicadores sociales un cambio negativo, previamente comentado, en el rezago educativo y los servicios de salud, y la reducción de carencias a nivel alimentación y vivienda.

**Tabla 4. Gasto social segmentado e indicadores de carencia social y bienestar económico: 2010-2022**

	2010	2012	2014	2016	2018	2020
<b>Gasto en conceptos de desarrollo social</b>						
Vivienda y servicios a la comunidad	7.6	6.6	8.6	7.8	5.6	5.7
Salud	13.6	14.0	13.0	12.3	13.9	14.5
Educación	18.1	17.9	17.4	16.3	17.5	17.2
Protección Social	15.6	16.5	17.7	18.0	21.8	25.9
<b>Indicadores de carencia social</b>						
Rezago educativo	20.7	19.2	18.7	18.5	19.0	19.2
Carencia por acceso a los servicios de salud	29.2	21.5	18.2	15.6	16.2	28.2
Carencia por acceso a la seguridad social	60.7	61.2	58.5	54.1	53.5	52.0
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	15.2	13.6	12.3	12.0	11.0	9.3
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	22.9	21.2	21.2	19.2	19.6	17.9
Carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad	24.8	23.3	23.4	21.9	22.2	22.5
<b>Bienestar económico</b>						
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos	19.4	20.0	20.6	14.9	14.0	17.2
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos	52.0	51.6	53.2	50.8	49.9	52.8

Fuente. Estadísticas Oportunas de las Finanzas Públicas de la SHCP y CONEVAL medición 2008-2018 y 2016-2020.

### A manera de reflexión.

El gasto social, efectivamente ha ganado participación respecto al gasto público total, sin embargo, continúa situándose debajo del promedio registrado en los países de la OCE, sin embargo, los mayores incrementos de registraron en los primeros años de la actual administración empero de las necesidades de mayor inversión social frente a la contingencia sanitaria.

El efecto del tratamiento del gasto social ante el contexto del COVID-19 no fue suficiente para contrarrestar el impacto negativo en los ingresos de los hogares y en la cobertura de satisfactores, al evidenciar las cifras un incremento en la pobreza total y extrema, retrocesos en educación, salud y en bienestar económico medido a través del ingreso de las familias.

### Fuentes de información

Banco Mundial (2022). Gasto público en educación, total % del PIB OECD members. Disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?locations=OE>

Chancel Lucas; Piketty Thomas; Saez Emmanuel y Zucman Gabriel (2021). World Inequality Report 2022. UNDP. Disponible en [https://wir2022.wid.world/world/website/uploads/2022/03/0098-21\\_WIL\\_RIM\\_RAPPORT\\_A4.pdf](https://wir2022.wid.world/world/website/uploads/2022/03/0098-21_WIL_RIM_RAPPORT_A4.pdf)

CONEVAL (2019, junio). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. Disponible en <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/Metodologia-medicion-multidimensional-3er-edicion.pdf>

CONEVAL (2022, febrero 18). El CONEVAL presenta información referente a la pobreza laboral al cuarto trimestre de 2021. En Comunicado de prensa 02. Disponible en [https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2022/COMUNICADO\\_002.2022\\_ITLP\\_CUARTO\\_TRIMESTRE\\_2022.pdf](https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2022/COMUNICADO_002.2022_ITLP_CUARTO_TRIMESTRE_2022.pdf)

OCDE (2019). El gasto público social es alto en muchos países de la OCDE. Disponible en <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/Gasto%20P%C3%ABlico%20Social%20OCDE.pdf>

SHCP (2022). Estadísticas oportunas de Finanzas Públicas. Gasto presupuestario. Disponible en <http://presto.hacienda.gob.mx/EstoporLayout/estadisticas.jsp>

---