

Crisis financieras, pobreza y distribución del ingreso

Emanuele Baldacci, Luiz de Mello y Gabriela Inchausti

¿Qué efectos tienen las crisis financieras en los pobres y en la distribución del ingreso? Según un estudio reciente del FMI, aumenta la pobreza y, en ciertos casos, la desigualdad. Esto subraya la necesidad de crear redes de protección adecuadas y flexibles, idealmente antes de una crisis.

EL DEBATE sobre la mundialización y los pobres se centra a menudo en lo que ocurre con los pobres al aumentar el ingreso medio en períodos de crecimiento económico. La opinión de consenso es que se benefician. Pero, ¿qué les ocurre durante una contracción económica causada por una crisis financiera? Se suele

considerar que su condición empeora y que sufren de manera desproporcionada. ¿Es realmente así?

El tema es importante, pues las economías en desarrollo y transición son más propensas a las crisis financieras. La expectativa es que las crisis intensifiquen la pobreza y desigualdad del ingreso en varias formas:



Disminución de la actividad económica. Las crisis financieras pueden recortar el ingreso salarial al perderse empleos en el sector formal, al bajar la demanda de servicios provistos por el sector informal y al reducirse las horas de trabajo y los salarios reales. Cuando los trabajadores del sector formal que pierden su empleo pasan al sector informal, crean allí nuevas presiones.

Fluctuaciones de los precios relativos. Generalmente, las crisis financieras incluyen una fuerte depreciación monetaria, lo que altera los precios relativos. Por ejemplo, el precio de los bienes comerciables aumenta en relación con los no comerciables, reduciendo los ingresos en los sectores que producen estos últimos. A la vez, la mayor demanda de exportaciones aumenta el empleo e ingreso en los sectores que las producen. La depreciación puede afectar a los precios al consumidor y el mayor costo de los alimentos importados perjudica a los pobres, que gastan gran parte de su ingreso en comestibles.

Compresión fiscal. Frente a una crisis, los gobiernos frecuentemente adoptan medidas más estrictas en lo monetario y lo fiscal, causando a menudo una reducción del gasto público en programas sociales, transferencias a los hogares, y sueldos y salarios.

¿Cuáles son los canales por los que se transmiten estos efectos? ¿Qué impacto tiene la crisis financiera en los pobres y en la distribución del ingreso? ¿Qué características de la pobreza y la desigualdad deben considerar las autoridades al combatir la crisis? Para responder a estos interrogantes, examinamos la relación entre crisis financieras y pobreza a través de un grupo de países y luego comparamos los resultados con lo ocurrido en México tras la crisis surgida después de desplomarse el peso en diciembre de 1994. Se evalúan aquí los resultados y su trascendencia para los encargados de la política.

El precio de la crisis financiera

En la primera parte del estudio se analiza lo ocurrido en una amplia gama de países, principalmente en desarrollo, durante las crisis financieras de 1960–98. Definimos las crisis financieras en función de una devaluación cambiaria, que según Frankel y Rose, es una depreciación nominal de la moneda de al menos el 25% y a la vez un aumento del 10% de la tasa de depreciación. Nos centramos en las fluctuaciones de los indicadores de pobreza y distribución del ingreso promedio antes y después de la crisis. Los resultados se comparan con los de un grupo de control formado por países industriales que no sufrieron crisis durante ese período. A pesar de las diferencias entre países en desarrollo y países industriales, el grupo de control es adecuado porque los principales conductos a través de los cuales la crisis afecta a la pobreza (como la pérdida de ingreso y la inflación) son los mismos en ambos grupos. En total, la muestra incluyó 65 episodios de crisis.

Los resultados indican que las crisis financieras van de la mano de cambios apreciables de diversas variables macroeconómicas. Por ejemplo, la inflación aumenta en casi un 62%, la tasa oficial de desempleo aumenta en 1,1% y el PIB per cápita aumenta casi un 1%, con respecto al año anterior a la crisis. El

crecimiento del PIB per cápita puede ser uno de los efectos expansivos de una depreciación monetaria, especialmente si la economía estaba en recesión debido, por ejemplo, al uso de altas tasas de interés para defender la paridad monetaria. Además, la economía podría recuperarse de la depreciación cambiaria durante el año de la crisis, en cuyo caso no se produciría una pérdida media del ingreso en relación con el año anterior. Finalmente, se produce una leve disminución del gasto público en educación y atención de la salud en relación con el PIB.

Como era de esperar, se comprobó que la crisis financiera agrava la pobreza y desigualdad del ingreso. Una caída del PIB per cápita tras la crisis está asociada a un deterioro de la distribución del ingreso y un incremento de la pobreza. En la medida en que la crisis causa una contracción del ingreso medio, la creciente desigualdad del ingreso se debe a una disminución más que proporcional del porcentaje del ingreso nacional

“Deben establecerse redes de protección social previas a una crisis, como instituciones permanentes que puedan emplearse cuando se necesitan”.

correspondiente a los quintiles de ingreso más bajos y a un incremento de la proporción correspondiente al quintil más rico. Los hogares situados en los dos quintiles más bajos tienen más probabilidades de percibir ingresos inferiores a la línea de la pobreza; por ende, una reducción de sus ingresos está asociada más estrechamente a un incremento de la pobreza que una reducción de los ingresos de los hogares en quintiles más altos.

Pero los más perjudicados no son los más pobres (el quintil de ingreso más bajo), que podrían obtener ingresos en el sector informal, sino los situados en el segundo quintil. El aumento de la inflación está asociado a un incremento de la participación en el ingreso de la clase media y a una reducción de la participación del quintil más alto. Esto puede atribuirse a la indexación de los activos con intereses en manos de la clase media.

La reducción del gasto público en educación, salud y programas de protección social —principal forma en que una política fiscal más restrictiva afecta a los pobres— está asociada a una caída del ingreso de los grupos más pobres. Los pobres parecen ser especialmente vulnerables a la reducción del gasto en atención de la salud tras una crisis financiera.

La crisis de México de 1994–95

¿Cómo se relacionan estas conclusiones con la experiencia de un país que experimentó una crisis financiera? El caso de México, donde la crisis financiera de 1994–95 fue particularmente dura, es ilustrativo. Tras una depreciación nominal del peso de casi un 47% en 1995, los precios al consumidor

Cuadro 1 Duro golpe

Tras la crisis financiera mexicana de 1994–95, las autoridades endurecieron la política fiscal, recortando el gasto en educación y salud.

	1994	1995	1996	1997
(Variaciones porcentuales)				
Crecimiento del PIB real	4,4	−6,2	5,2	7,0
Precios al consumidor (final del período)	7,0	52,0	27,7	15,7
Precios al consumidor (promedio)	7,1	35,0	34,4	20,6
Tipo de cambio efectivo real (promedio, depreciación −)	−3,8	−33,2	13,0	17,3
Tipo de cambio nominal (promedio, depreciación −)	−7,7	−47,4	−15,6	4,0
(Porcentaje del PIB)				
Total de gastos y préstamos neto ¹	23,3	23,0	22,8	23,7
Educación	3,9	3,7	3,7	3,7
Salud	3,6	3,5	3,3	3,7

Fuentes: Autoridades mexicanas y estimaciones del personal del FMI.

¹Sector público no financiero.

Cuadro 2 Más allá de la tasa de pobreza

A causa de la crisis mexicana, aumentó el número de pobres, pero la desigualdad disminuyó ligeramente.

(Porcentaje)

	1992	1994	1996	Variación 1994–96
Pobreza				
Tasa de pobreza ¹	12,7	10,6	16,9	59,9
Brecha de pobreza	30,3	25,8	28,8	11,7
Proporción del total de gastos				
20% más pobre	2,8	3,0	3,3	10,0
20% más rico	62,8	61,9	60,5	−2,2
Coefficiente de Gini ²	52,7	51,6	50,2	−2,7

Fuente: Estimaciones del personal del FMI según la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de 1992, 1994 y 1996.

¹La pobreza se mide como consumo en relación con una canasta básica definida por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en 1992.

²El coeficiente de Gini es un criterio de desigualdad; 100 denota desigualdad perfecta, y 0, igualdad perfecta.

aumentaron en un 52% durante ese año, el PIB real cayó en más del 6% y el desempleo manifiesto se duplicó al 7,4% (cuadro 1). Las autoridades aplicaron una política fiscal más restrictiva, reduciendo el gasto en salud y educación. México es un buen candidato para el estudio pues sufrió una aguda crisis financiera y la disponibilidad de datos de buena calidad anteriores y posteriores a la crisis es apropiada. Se incluyó el análisis a nivel microeconómico para complementar los resultados del estudio multinacional, que no permite un análisis más profundo del impacto de la crisis en diferentes grupos de población.

El estudio se orientó esencialmente a estimar la probabilidad de ser pobre antes y después de la crisis. Se usaron datos

de las encuestas nacionales de ingreso y gasto de los hogares (ENIGH) de 1992, 1994 y 1996 (cuadro 2). A diferencia de estudios anteriores, recurrimos a una encuesta representativa de los hogares urbanos y rurales, donde se concentra la pobreza. Utilizamos datos sobre el gasto de los hogares para comparar con la línea de pobreza, ya que el gasto es más útil en aproximar el ingreso permanente.

Entre 1994 y 1996 el ingreso mensual medio de los hogares —en precios de 1994— se redujo en un 31% y el consumo cayó en un 25%. *La tasa de pobreza aumentó a casi el 17% de la población en 1996, de casi el 11% en 1994, perdiéndose el terreno ganado en 1992–94.*

Aunque el aumento de la pobreza fue generalizado, *los hogares que eran pobres antes de la crisis no fueron necesariamente los más perjudicados*. En 1992, 1994 y 1996, la probabilidad de ser pobre era mayor entre los hogares más numerosos o encabezados por individuos con menos educación, los trabajadores independientes y los agricultores; y en las zonas rurales, los estados del sur y la península de Yucatán, zona relativamente más rural y menos integrada en la economía formal que las regiones del centro y el norte. Tras la crisis, el índice de pobreza aumentó más rápido entre los hogares monoparentales, los individuos con educación intermedia o secundaria, los jubilados, los trabajadores independientes y los asalariados. Los propietarios de viviendas parecen haber estado protegidos durante la crisis pues no tuvieron que pagar arriendo. En cambio, otras fuentes de ingreso, como los salarios, cayeron durante la crisis financiera.

Después de la crisis, el riesgo de caer en la pobreza aumentó desproporcionadamente en la península de Yucatán y en los hogares urbanos, así como en los encabezados por individuos muy jóvenes o muy ancianos. La crisis afectó más a los hogares urbanos que a los rurales —aunque en las zonas rurales los índices de pobreza son más elevados— debido quizás a que el aumento del desempleo y la inflación elevada afectaron más a los pobres de las zonas urbanas. Los pobres de las zonas rurales fueron menos afectados debido, en

parte, a que principalmente trabajan fuera del sector formal y producen sus propios alimentos, mientras que los habitantes de las zonas urbanas dependen más de la economía formal. La probabilidad de ser pobre aumentó en los hogares encabezados por asalariados al reducirse los salarios reales y prestaciones. Los índices más altos de pobreza entre individuos muy jóvenes o ancianos podrían deberse a que estos grupos son especialmente vulnerables.

La *brecha de pobreza* —diferencia entre el gasto de los hogares y la línea de pobreza como porcentaje de la línea de pobreza— *aumentó en 1994–96, aunque no se perdió el terreno ganado en 1992–94.* La brecha aumentó relativamente más en los

hogares monoparentales o de un individuo, los encabezados por individuos sin educación, entre los mayores de 75 años y en la península de Yucatán.

El porcentaje de población que se mantuvo por encima de la línea de pobreza mediante las transferencias en 1996 fue ligeramente mayor que en 1994. El incremento del número de pobres no había sido muy diferente sin estas transferencias. Más aún, no mejoró la focalización de las transferencias en los grupos más vulnerables después de la crisis. Los programas públicos existentes no evitaron la reducción del consumo entre algunos de los grupos que ya se contaban entre los más vulnerables antes de la crisis.

En cuanto a la distribución del ingreso, a diferencia de lo observado en el análisis multinacional, *se redujeron considerablemente las disparidades entre los quintiles superior e inferior*. La participación del quintil más pobre de la población en el ingreso y el gasto aumentó en un 10% entre 1994 y 1996; mientras que la participación del quintil más rico, cayó en un 2% (cuadro 2). En parte, esto reflejó una caída desproporcionada del ingreso del decil más rico con respecto a antes de la crisis: sus salarios medios se redujeron en casi un 41%, frente a una reducción media de los salarios del 34%. No obstante la creciente proporción del ingreso correspondiente al quintil más pobre de la población, el gasto mensual de ese grupo disminuyó en términos absolutos entre 1994 y 1996.

Redes de protección social adecuadas

Tanto el análisis multinacional como el análisis a nivel microeconómico confirman que la pobreza aumenta tras las crisis financieras. Por consiguiente, ¿dónde deben concentrar sus esfuerzos los encargados de la política? Primero, en *contener la inflación y en mantener bajos índices de desempleo*. La inflación es especialmente perjudicial para los pobres, pues reduce su ingreso real disponible. Más aún, es difícil que los pobres mantengan sus niveles de consumo usando sus ahorros, pues cuentan con pocos activos financieros. Las políticas orientadas a lograr un crecimiento económico equilibrado y bajos índices de inflación reducen el riesgo de crisis y, si ésta ocurre, permiten recuperar más rápido la estabilidad macroeconómica. Generalmente, las medidas de prevención favorecen a los pobres. La tarea más difícil durante la crisis es la de establecer una combinación de medidas que permitan recuperar el equilibrio macroeconómico y limitar al mínimo el impacto en los más vulnerables. Por ejemplo, pueden usarse políticas laborales y programas de empleo temporal para contrarrestar los efectos del desempleo en los pobres y proveer incentivos adecuados para su participación en el mercado laboral (con cupones de empleo, por ejemplo, que reducen el costo de la mano de obra, o con capacitación profesional para los desempleados).

Segundo, las autoridades deben concentrarse en *establecer redes adecuadas de protección social y en proteger a los pobres frente a la reducción de los programas sociales*.

Es necesario proteger el gasto orientado a los pobres tras una crisis financiera. La protección del gasto social garantiza la continuidad de las políticas de desarrollo pero frecuentemente no provee protección a corto plazo por medio de redes



Emanuele Baldacci (izq.) y Gabriela Inchauste, economistas, y Luiz de Mello, economista principal, trabajan en el Departamento de Finanzas Públicas del FMI.

de protección que pueden ayudar a evitar la pobreza. En particular, esto puede ocurrir cuando el gasto social está mal focalizado.

Deben establecerse redes de protección social previas a una crisis, como instituciones permanentes que puedan emplearse cuando se necesitan. Es crucial la planificación a mediano plazo pues el establecimiento de estas redes toma tiempo y el gobierno debe poder actuar con poca anticipación. No obstante, las redes deben ser flexibles, para poder ajustarlas a cambios en la dimensión y características de los pobres al surgir una crisis. La falta de redes de protección para los pobres de las zonas urbanas fue especialmente patente en México.

Las redes de protección deben contemplar los riesgos de pobreza de los distintos grupos de población y orientarse en la práctica a los más vulnerables. Puesto que los pobres trabajan frecuentemente en el sector informal, las políticas dirigidas a este grupo no pueden formularse de la misma manera que en el caso de los programas orientados a grupos vulnerables empleados en el sector formal.

La focalización geográfica puede facilitar la creación de redes de protección. En el caso de México, este fue un componente esencial de Progresa, el programa oficial para combatir la pobreza introducido después de la crisis. Dado que los niveles de pobreza aumentaron más rápido entre los hogares encabezados por jóvenes y ancianos después de la crisis, se requieren políticas que promuevan el empleo de los jóvenes —como los programas de autoselección para la construcción de obras públicas— así como también una protección adecuada para los ancianos, salvaguardando los beneficios sociales frente a las alzas de precios. **F&D**