
Avances y Retos de Política Pública para mejorar la Desigualdad en México

Gonzalo Hernández Licona

Sao Paulo 2005

Objetivos

- **Analizar** brevemente 3 variables relevantes de desarrollo en México: **Pobreza, Desigualdad y Crecimiento Económico**
 - Enfatizar **Desigualdad**, especialmente las razones **históricas**
 - Buscar **políticas públicas** que **mejoren la desigualdad**, que también **fomenten el crecimiento** y que reduzcan la pobreza más rápidamente
 - Recuento de las políticas que se han adoptado, enfatizando **TODO** lo que nos falta
-

Conclusiones principales

- La **desigualdad** en México (y en buena parte de América Latina) tiene fuertes elementos **históricos**.
 - La **composición étnica y racial**, entre otras, así como la desigualdad de **poder**, han implicado reglas del juego que tienden a fomentar la **exclusión** y la **discriminación**.
 - Es necesario políticas públicas **agresivas**, que **contrarresten** la inercia histórica de desigualdad
 - Para poder tener **reformas** que fomenten el **crecimiento**, y ante la menor popularidad de éstas, será crucial *venderlas* con **políticas de redistribución**.
-

La pobreza de México es muy alta para un país de sus características

- En 2002 aproximadamente el 50% de las familias fueron consideradas pobres; 20% pobreza extrema
 - La pobreza es alta debido
 - A un **crecimiento económico *per capita* mediocre**, por decir lo menos (0.7% 1980-2003)
 - Una **pésima distribución** del ingreso
-

La importancia de la distribución del ingreso

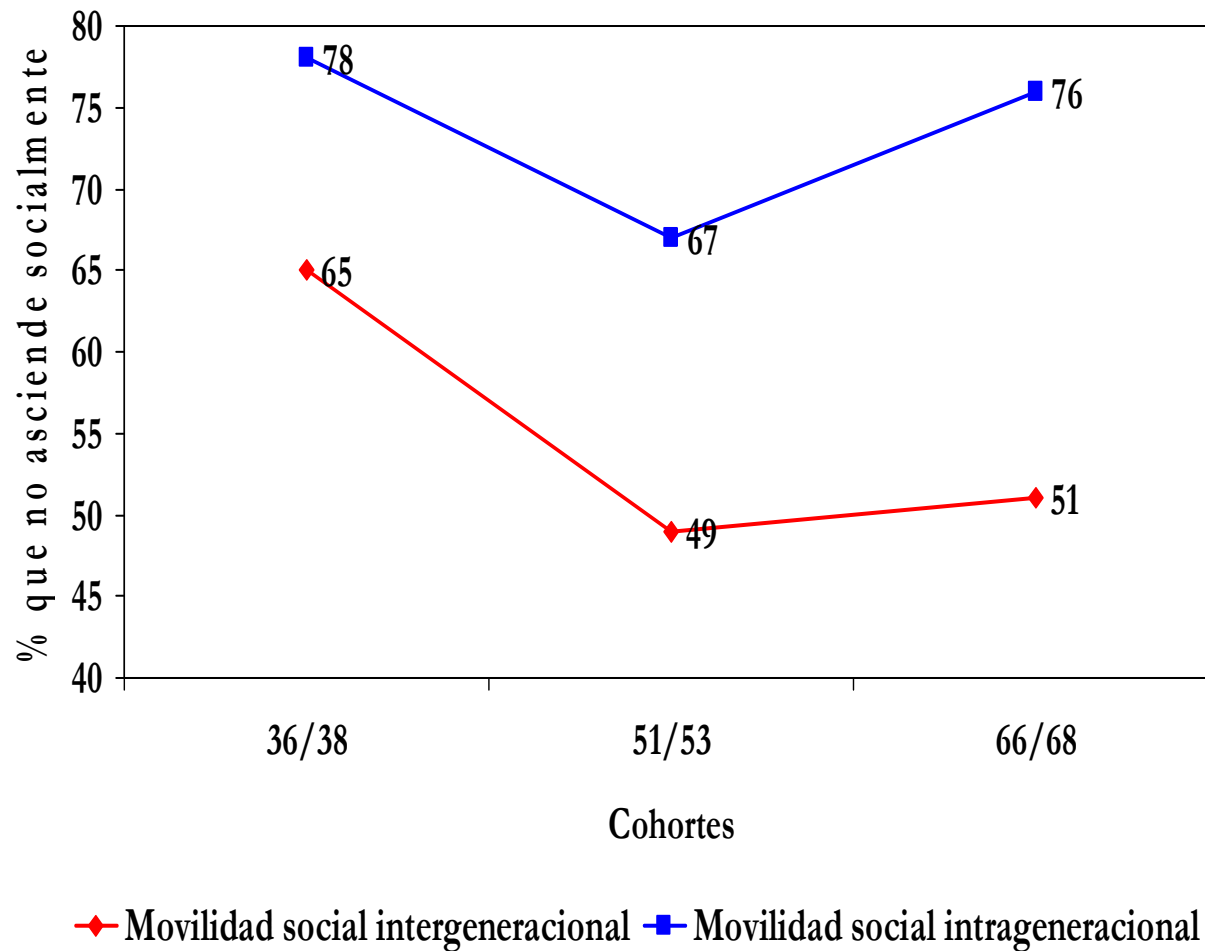
- Justicia Distributiva
 - Conflictos Sociales
 - Reducción de la Pobreza
 - Mejora el juego de la competencia
 - Para muchos autores, una menor desigualdad mejoraría el crecimiento económico en L. P.
-

La desigualdad en México es de las más altas del mundo

Coeficiente de Gini para varios países

Sudáfrica	59.3
Brasil	59.1
Colombia	57.6
México	54.6
Zambia	52.6
Nigeria	50.6
Perú	49.8
Guatemala	48.3
Burkina Faso	48.2
Madagascar	47.5
Côte d'Ivoire	45.2
Kenia	44.5
EUA	40.8
Mozambique	39.6
Vietnam	36.1
Bangladesh	31.8
Etiopía	30.0
Suecia	25.0

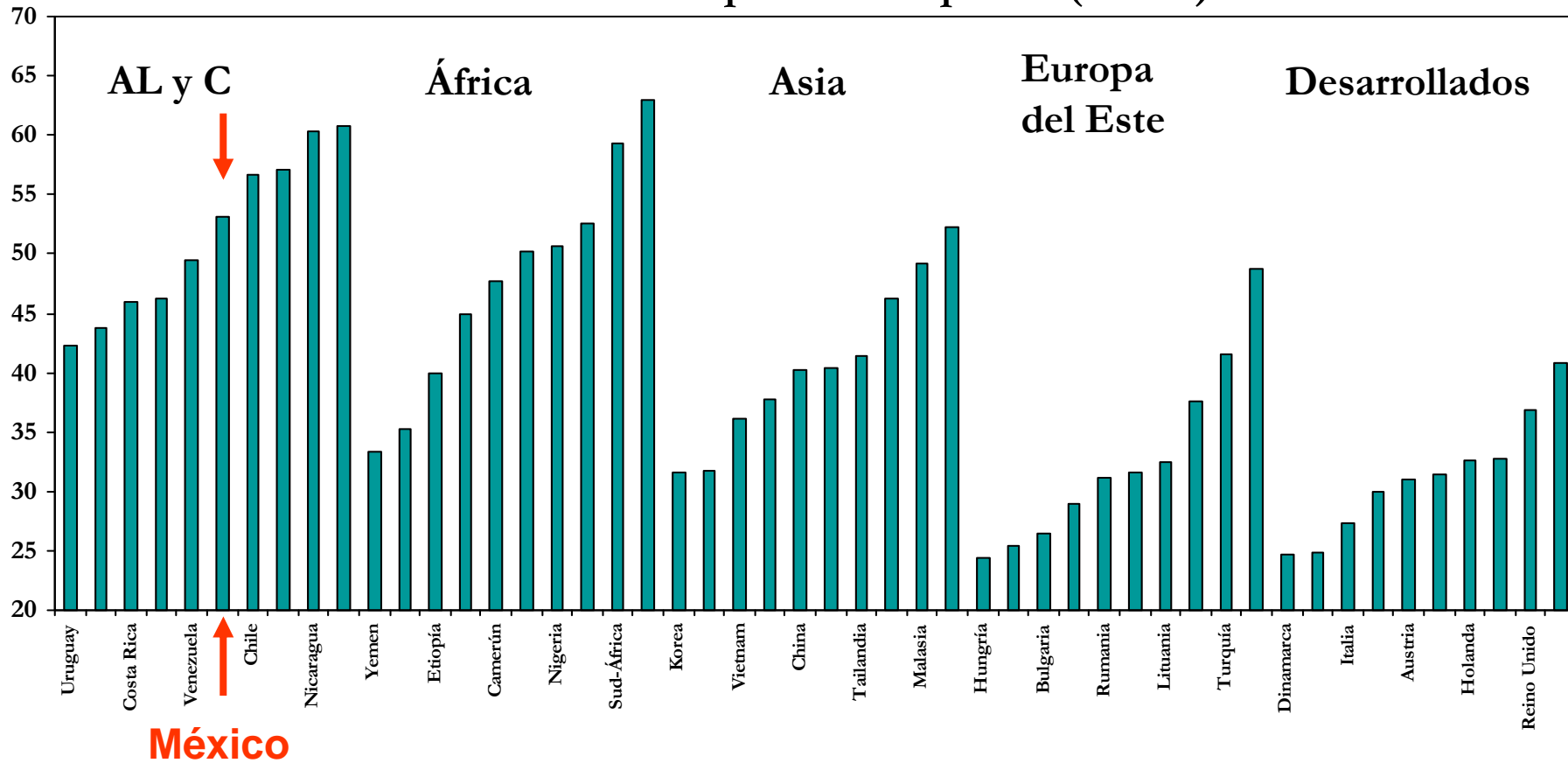
La Movilidad Social es **muy** baja en México



- Hay problemas de infraestruct, educación, legislación laboral, etc.
- Hay barreras históricas claras...
- ... que permanecen y permean diversas actividades hoy en día

Los continentes *colonizados* presentan una peor distribución del ingreso

Coeficiente de Gini para varios países (1990's)



La desigualdad de hoy depende en buena parte de las instituciones del pasado: La Historia cuenta

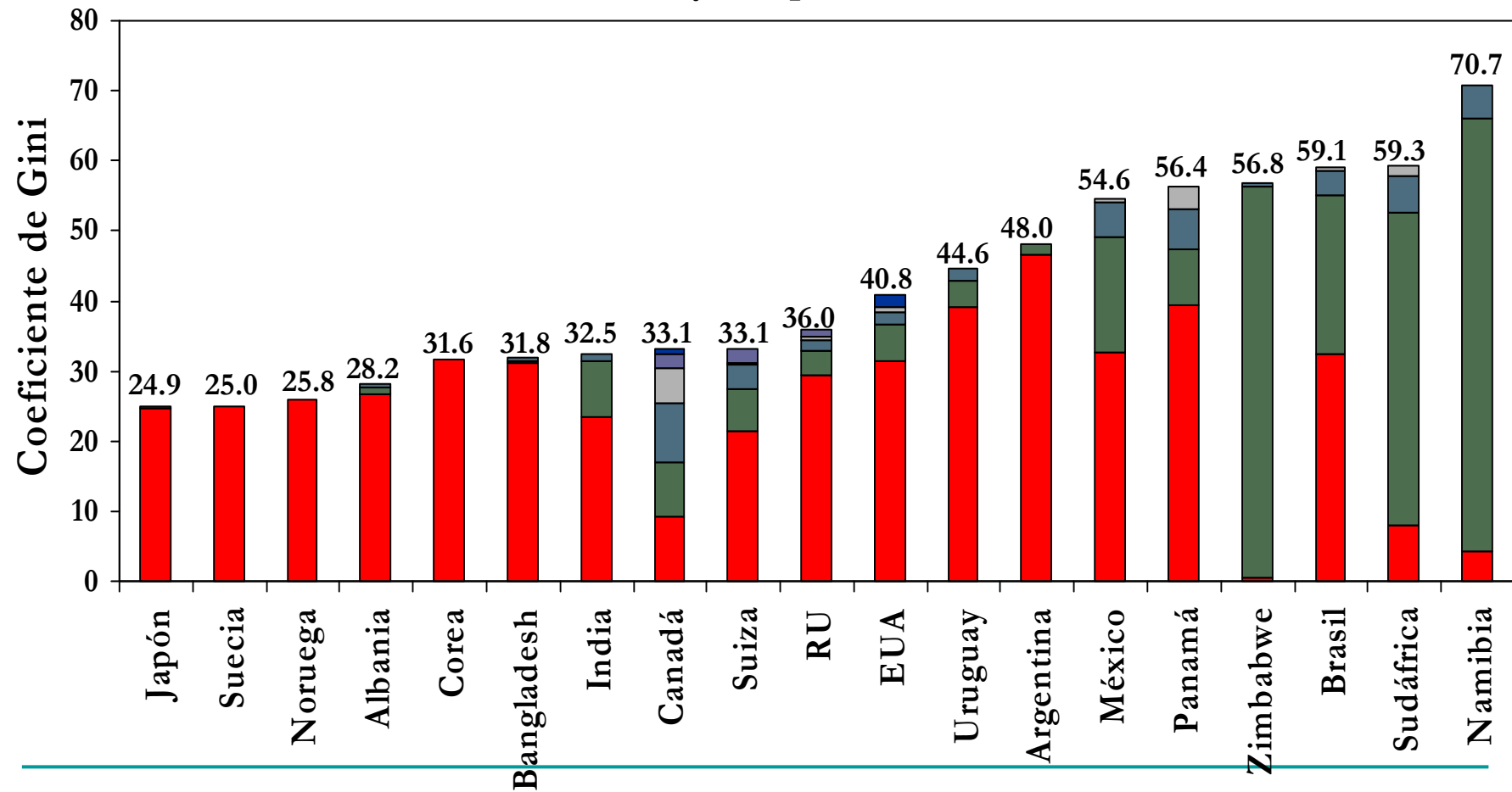
- La existencia de **mano de obra abundante**, poco calificada y subordinada, así como la **abundancia** de tierra fértil y **minerales** forjó instituciones sociales oligarcas y desiguales (encomienda) (Engerman y Sokolof)
 - Estas instituciones tuvieron **persistencia** y afectaron las **reglas del juego** que se desarrollaron en los años (y siglos) posteriores.
 - El **poder** de las élites tuvo una influencia decisiva en las reglas del juego y por tanto en el **acceso a las oportunidades** generadas (E. L. Glaeser, A. Shleifer, Engerman y Sokolof, M. Hill, K. Hoff y P. Pandey, C. J. Heinrich)
-

Ejemplos de reglas del juego explícitas, excluyentes y discriminatorias

- “The white man is the master in South Africa, and the white man, from the very nature of his origin, from the very nature of his birth, and from the very nature of his wardianship, will remain master in South Africa, to the end.”
 - House of Assembly Debates, 15th March 1950
-

La desigualdad tiene una altísima correlación con la composición étnica (y con el grupo en el poder)

Coeficiente de Gini y composición étnica, 2004



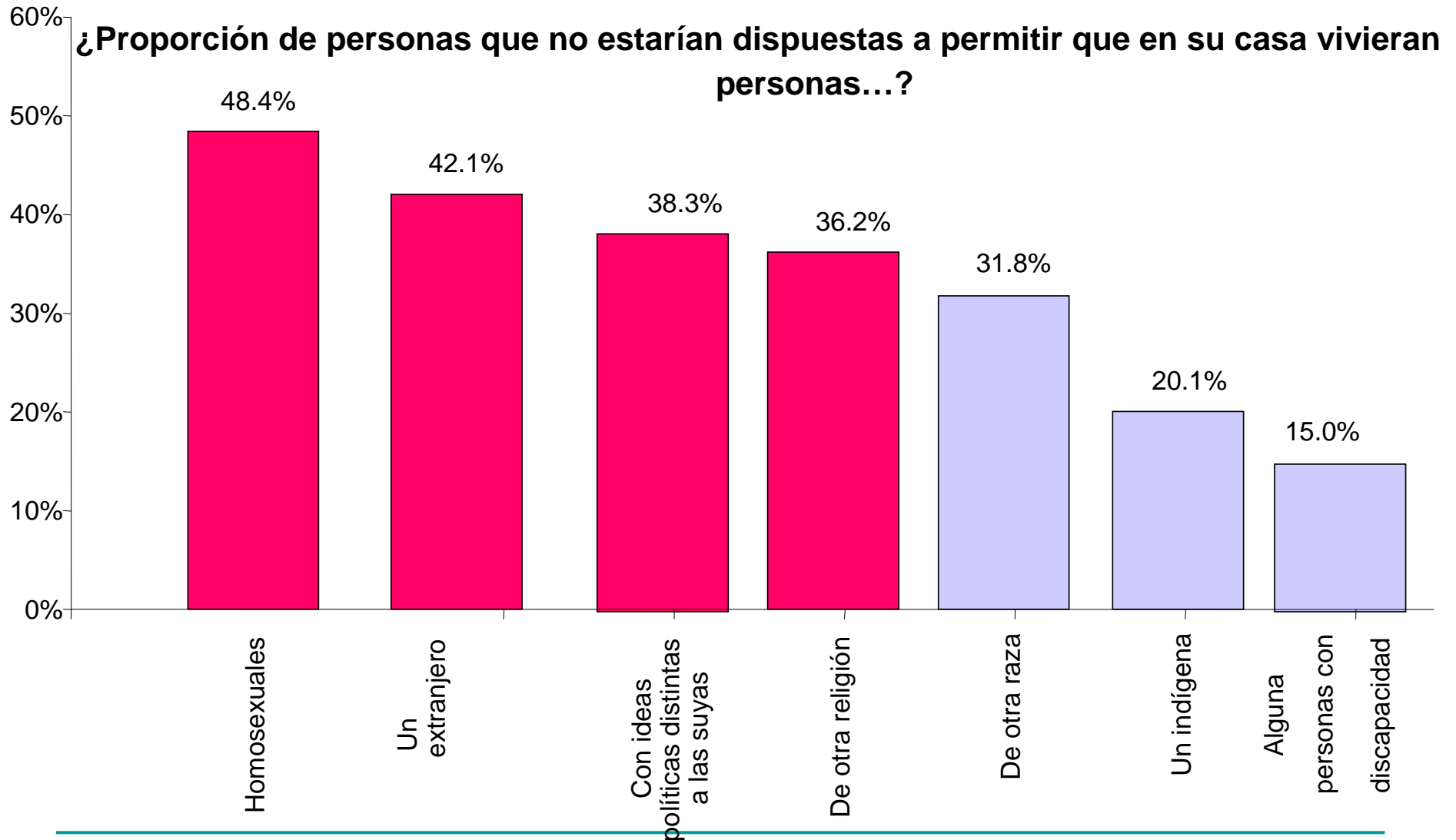
¿Por qué la exclusión económica y social y la discriminación? (¿Por qué siempre ganan los mismos?)

- La **exclusión** es básicamente una relación de **poder**
 - a) Ante recursos **escasos** (recursos materiales y por su puesto poder) los agentes buscamos **restringir la entrada** de otros competidores.
 - b) Es preferible tratar con personas **parecidas** a uno, pues esto disminuye los costos de transacción (**información imperfecta**)
-

¿Por qué la exclusión económica y social y la discriminación? (¿Por qué siempre ganan los mismos?)

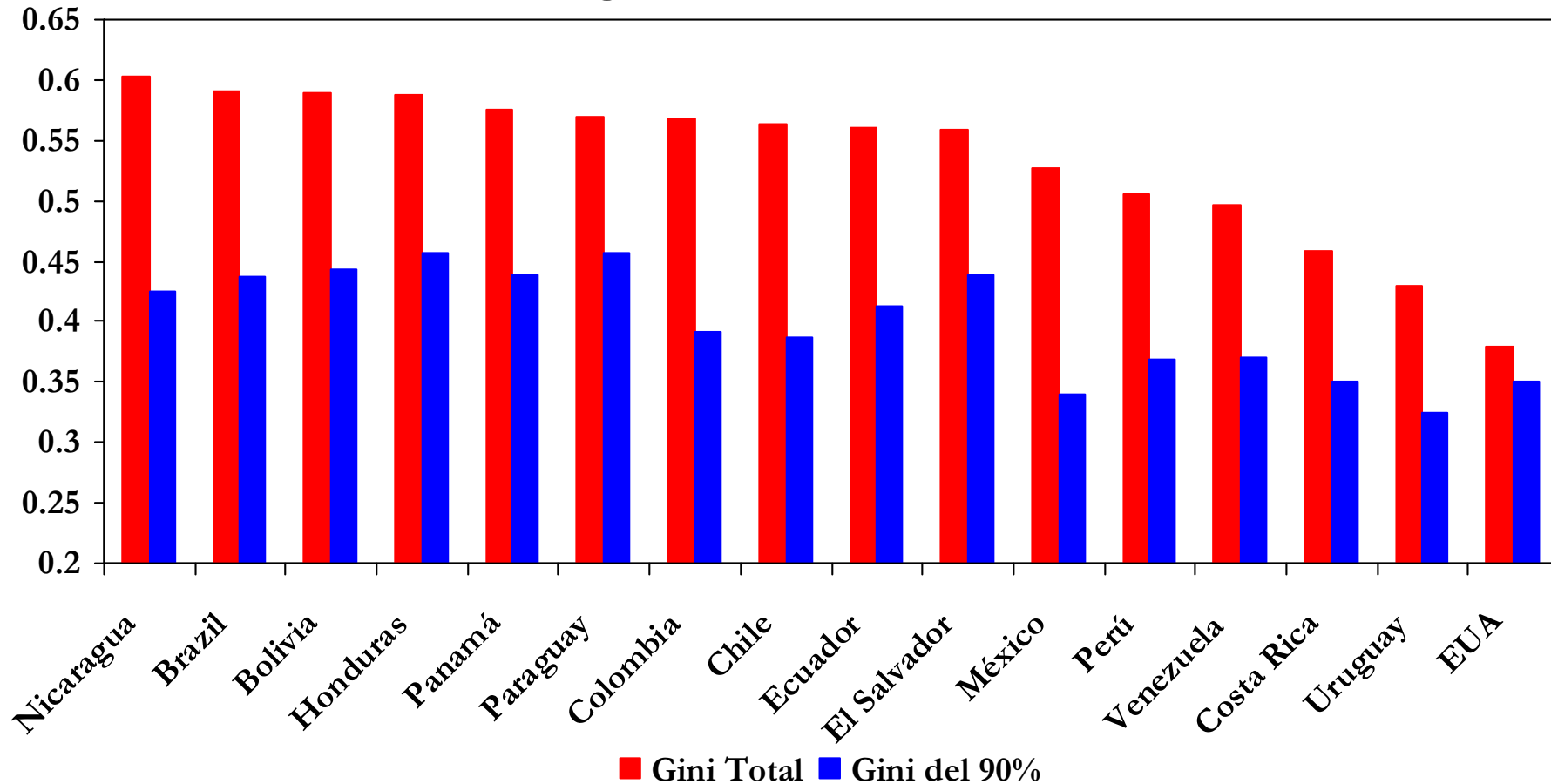
- Las barreras más evidentes son las que se **ven claramente**: color, género, condición física, lengua, preferencias sexuales distintas, pertenecer a otro clan (colonia, ciudad, país), etc.
 - Las **reglas del juego tácitas** entre gobernantes (o quienes reparten concesiones políticas y económicas) y beneficiarios reproducen estas prácticas:
 - Que gane (la elección, el contrato, el puesto) el conocido, el parecido, el del clan.
 - Además de problemas de corrupción, estas reglas de asignación de recursos también responden a **prácticas discriminatorias y de exclusión**.
-

El 63% de los mexicanos no estaría dispuesto a vivir con alguno de estos grupos:



La contribución del X decil en la desigualdad es enorme

Concentración del ingreso total y excluyendo al 10% más rico



FUENTE: Székely y Hilgert (1999)

Veintil	1	2	3	18	19	20
Ingreso promedio per cápita						
Corriente Total	311	493	628	5,241	7,366	16,283
Laboral	157	275	375	3,050	4,297	9,028
Empresarial	78	140	189	1,995	3,181	8,584
Renta de la propiedad	79	102	116	940	1,202	3,334
Datos del jefe de familia						
Escolaridad promedio	3.0	3.6	4.3	10.5	12.2	14.3
Posición en el trabajo						
Patrón	1.7	4.4	2.3	10.3	14.5	25.1
Cuenta propia	48.1	41.8	41.1	23.3	19.0	10.0
Asalariado	49.3	53.5	56.0	66.2	65.7	64.2
Ocupación						
Profesionistas y profesores	0.1	0.0	0.1	13.3	21.7	28.2
Agropecuario	74.5	51.1	39.6	5.5	2.3	2.8
Directivo, jefes	0.4	0.0	1.2	20.8	22.5	45.8
Rama						
Sector agropecuario	75.2	51.6	39.8	6.4	2.3	3.4
Servicios	6.7	13.3	16.2	43.8	49.4	53.8
Datos de toda la población						
% informal	96.5	89.5	84.6	54.2	47.4	40.8
% hijos en escuela pública	99.2	98.2	97.7	57.1	44.4	29.7
% en zonas rurales	73.7	55.6	47.3	6.1	3.3	9.8
% en Centro	36.3	48.3	56.0	64.3	62.7	67.5
% en Sur	44.1	36.4	28.8	12.6	10.9	7.4
TNP Mujeres (12 o +)	29.0	30.7	30.1	46.1	44.7	55.0

Reto

- ¿Qué **cambios institucionales** hacer para **reducir la desigualdad** (aumentar la movilidad), tener un país con **oportunidades** reales para **todos** y no afectar la **eficiencia económica**?
-

Políticas para contrarrestar las reglas del juego históricas que arraigan la desigualdad (y la discriminación)

- **Acción Afirmativa** en la mayor cantidad de instituciones posibles
 - Mejorar la competencia: **Servicio Profesional de Carrera**
 - Mejorar la **diseminación de oportunidades gubernamentales**, pero mejorar también la forma de asignación favoreciendo calidad
 - **Fortalecer** y ampliar las facultades del **Consejo Nacional para combatir la Discriminación**.
 - Becas especiales para niños pobres destacados, para incorporarlos a escuelas de calidad
 - Revisar la legislación que discrimina contra mujeres
 - **Ley General de Desarrollo Social**
- Forzar a tener diversidad
 - Ampliar oportunidades para todos
 - Ampliar a todos la posibilidad de encontrar mejores opciones
 - Garantizar trato igual para todos
 - Ampliar las oportunidades de calidad para niños de cualquier origen
 - Ampliar las oportunidades para las mujeres
 - Fortalecer los programas sociales

Cambios que también fomentan el crecimiento

- Incluir en las fórmulas de **repartición de recursos estatales** carencias de infraestructura. Creación de indicadores de carencia regional y no sólo con información de hogares.
 - Mejorar la infraestructura del Sureste
 - La legislación laboral afecta la demanda de empleo formal y tiene un sesgo contra mujeres, jóvenes y trabaj. poco calificados: **Seguridad social universal y más flexibilidad en leg. laboral**
 - Mayores oportunidades de empleo formal para todos y para grupos vulnerables
 - Mejorar la **calidad educativa**
 - Favorece a grupos pobres
 - Reforma fiscal que recaude más impuestos para financiar el gasto social
 - Mayores recursos para combatir la pobreza
 - Fortalecer **Comisión Fed. de Competencia**
 - Mejorar las oportunidades de entrada de diversos grupos
 - Mejorar el **mercado de capitales**
 - Ampliar las opciones de movilidad económica
-

La posibilidad de reformas es ahora menor que en los 90s

- En México y otros países se ven con mayor **recelo** los cambios “**liberales**”.
 - Es por ello necesario fortalecer el **quehacer político**, que implica seleccionar bien algunas reformas y negociar otros beneficios
 - Si hacemos reformas y damos a **cambio** beneficio concreto a grupos perdedores éstas se pueden lograr
 - El peligro es fortalecer demasiado a los grupos que hoy en día ya tienen grandes beneficios.
-

Lo mejor en términos de distribución es repartir el recurso entre los más pobres

**Ejercicio de transferir 1,500 millones de pesos
a diferentes grupos por familia**

Grupo	Gini	20% más rico/ 20% más pobre	Número de familias	Aumento % sobre ingreso laboral
Original	0.5214	15.09	24,650,169	-
Pobres Alimentarios	0.5168	13.81	2,549,600	57.1
Sindicalizados (todos)	0.5218	15.17	3,454,311	6.4
Electricistas	0.5226	15.16	62,630	382.0
Pemex	0.5239	15.19	38,369	432.9
Manufactureros	0.5210	15.10	910,038	32.7
Maestros	0.5223	15.20	1,063,357	18.3
Sector Salud	0.5233	15.23	397,421	42.3
Telecomunicaciones	0.5229	15.18	78,751	231.0

FUENTE: Cálculos propios a partir de la ENIGH 2002

Fortalecer el “empoderamiento” y la participación de grupos vulnerables

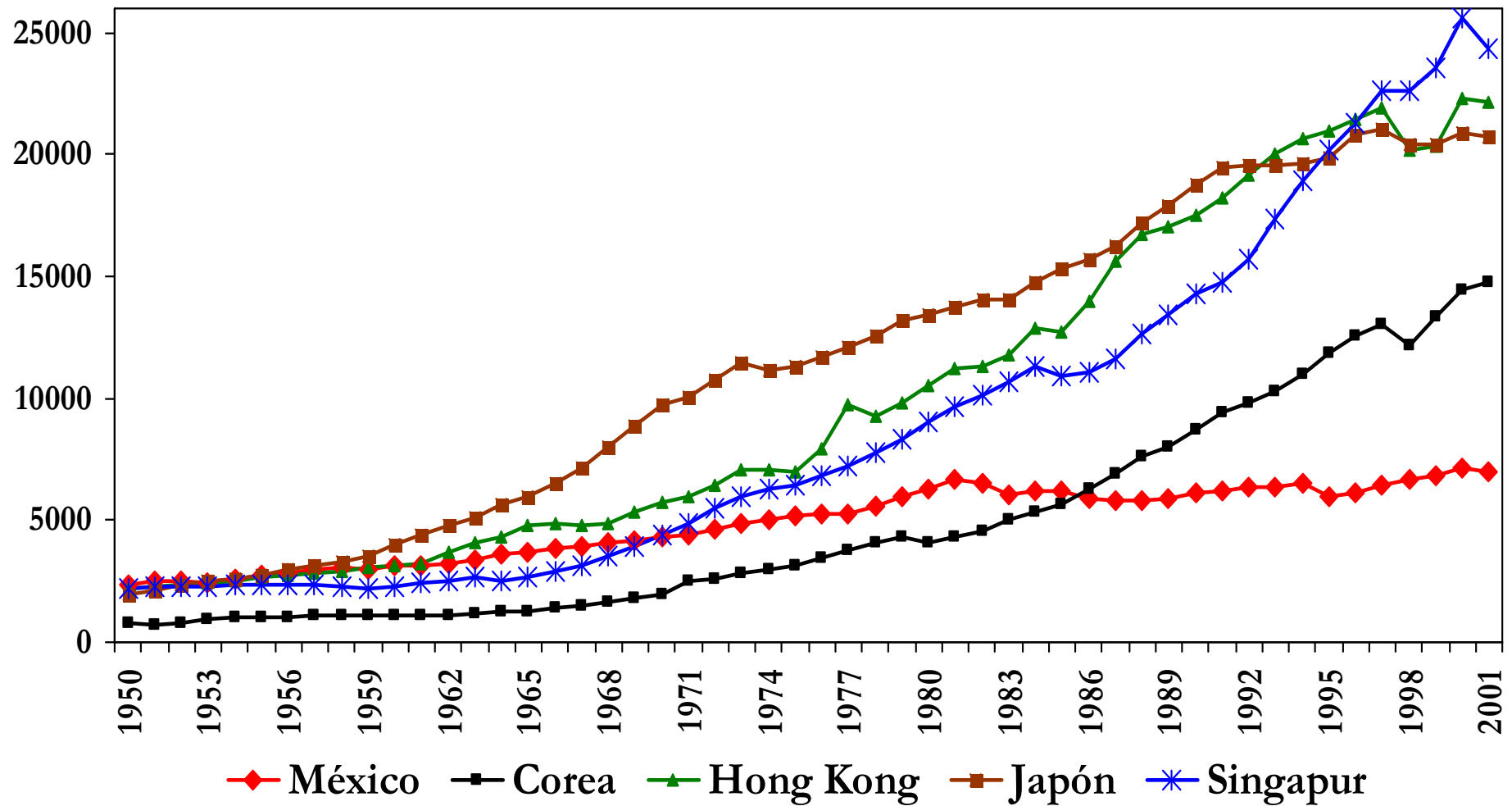
- **Fortalecer** grupos que hagan contrapeso a los grupos tradicionales de poder (tipo Solidaridad)
 - Con ello se pueden asignar más recursos a grupos en pobreza, se mejora la distribución y se negocian otras reformas necesarias
 - Hacer más **participativos** a los beneficiarios de programas sociales (talón de Aquiles de Oportunidades)
 - Mayor “**empoderamiento**” implica una mejor democracia
-

Conclusiones

- Para mejorar la desigualdad
 - Combate a la pobreza extrema: Continuar con programas focalizados (aunque con mayor participación) y con una política social de estado
 - Reducir las barreras de acceso que afectan la movilidad social, especialmente las trabas históricas
 - Llevar a cambio reformas, utilizando la política para negociar con perdedores
 - Existe el peligro de polarizar la relación ricos-pobres, ante la decepción de reformas estructurales
 - Lo que importa es ampliar las oportunidades reales de todos
 - La democracia implica necesariamente mayor participación.
 - La mayor participación puede ser costosa, pero así tendremos un país con ciudadanos con más oportunidades: más libres
-

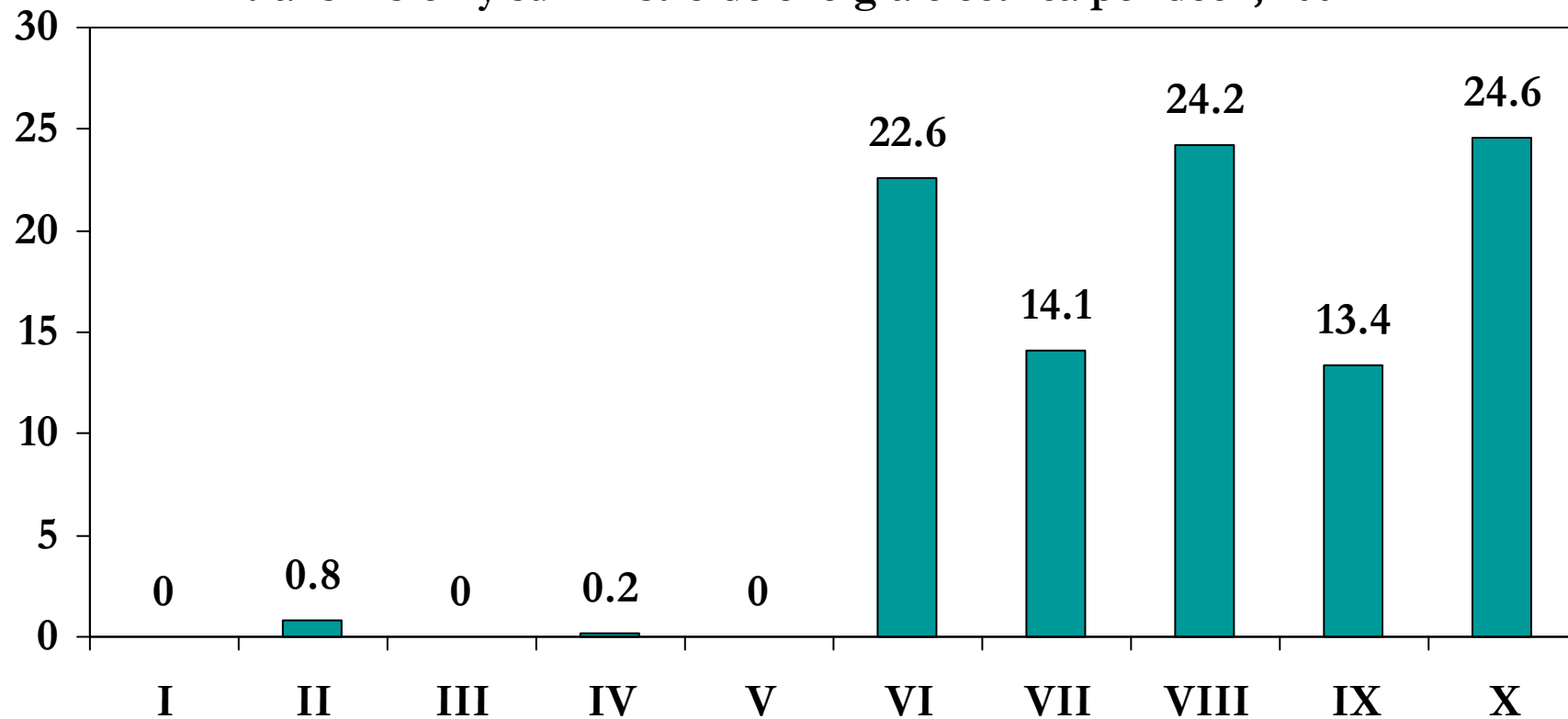
El nivel de vida y el crecimiento del país es, al menos, mediocre

PIB per cápita de varios países, 1950-2001 (1990 US\$)



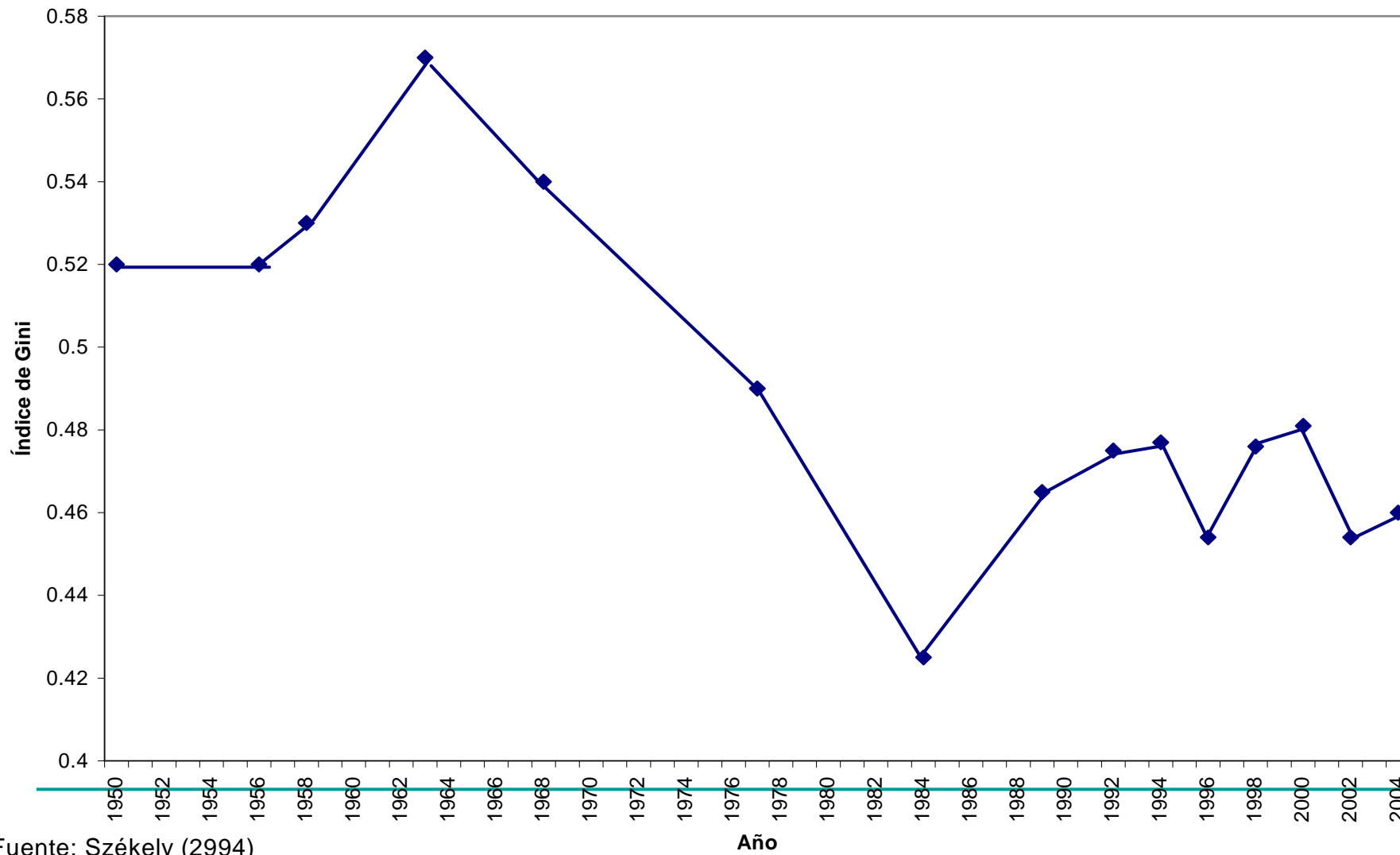
Prácticamente todos los sindicalizados que trabajan en el sector electricidad son parte del 50% más rico de México

Distribución de todos los sindicalizados en generación, transmisión y suministro de energía eléctrica por decil, 2002



FUENTE: Cálculos propios a partir de la ENIGH 2002

Desigualdad en México 1950-2004



Fuente: Székely (2994)