

Seminario Continuo sobre Desigualdad en México
Módulo 3.- Políticas contra la desigualdad
Primera sesión: Economía Política de la Desigualdad y la Pobreza en México
Dr. John Scott Andretta Investigador del CIDE y consejero del CONEVAL

Objetivo

La exposición tuvo por objetivo presentar las principales problemáticas de la economía mexicana relacionadas con la desigualdad y pobreza, al tiempo que se presentó un análisis que permitió vislumbrar las causas de las condiciones sociales actuales. Entre éstas últimas, se mencionó la mala implementación de los instrumentos redistributivos por parte del Estado, una reforma agraria que benefició a pequeños sectores y servicios sociales sin amplia cobertura, principalmente los referentes a salud y educación.

Problemática

El Dr. John Scott comenzó su participación al señalar las principales problemáticas que ha encontrado sobre el desempeño de la economía mexicana. El expositor argumentó que al comenzar el siglo XXI, México había pasado por tres décadas de crecimiento mínimo e inestable, además de presentar una productividad estancada; lo anterior, aunado a altos niveles de desigualdad económica y social, asociada a altos niveles de pobreza y rezago social. La situación mencionada ha debilitado el orden y tejido social; y ha generado instituciones débiles y excluyentes.

El autor mencionó que el exceso de desigualdad que existe en la sociedad mexicana al compararse con otras sociedades, no se originó en el México pre-hispánico, la Colonia ni en el siglo XIX. Esta mayor desigualdad se originó en el siglo XX, cuando en otras regiones como Occidente, Europa del Este y el Este Asiático se lograron reducciones sostenidas de la desigualdad con bases institucionales muy diversas. En contraste, México mantuvo la desigualdad, a pesar de que el Estado moderno se construyó a partir de la Revolución Mexicana y que se redactó una Constitución que otorga al Estado obligaciones redistributivas.

Ante dichas circunstancias, el investigador sugiere que estamos en un equilibrio político-institucional de alta desigualdad, bajo crecimiento e instituciones excluyentes; en una trampa de crecimiento. La situación es resultado del fracaso del proyecto redistributivo de la Revolución Mexicana; la construcción de instituciones redistributivas producto de la reforma agraria, de los sistemas educativo, salud y seguridad social y el sistema fiscal implementados al principio del siglo XX; debido a este fracaso, no se generó un “nivelamiento” ni un crecimiento con base amplia como en otras regiones.

Para llegar a tal conclusión, el Dr. Scott realizó un análisis de cuatro niveles:

El primero, sobre la evolución de la desigualdad y la pobreza. Donde midió la desigualdad global entre países (convergencia) y en su interior. Encontró que en las últimas décadas se ha reducido la desigualdad y la pobreza en América Latina, sin embargo ha aumentado en el resto del mundo, mostró series históricas que van de 1500 a 2015; el exponente señaló algunas dificultades para medir las variables mencionadas como son las relacionadas con el sub-reporte y el truncamiento de las bases de datos.

El segundo nivel se basa en los determinantes proximales. En éste, el autor utiliza diferentes métodos de descomposición como los aspectos demográficos y económicos: dotación, uso, precios de los activos.

El tercero se refiere al Estado redistributivo: políticas públicas. Se generó un análisis de incidencia fiscal, en específico de la modificación que sufre el ingreso disponible después de impuestos, además de analizar la redistribución de activos productivos después de la reforma agraria.

El cuarto, sobre los determinantes fundamentales: instituciones políticas. En este nivel tomó en cuenta la distribución del poder político, clasificando a las instituciones por incluyentes y no incluyentes.

Alternativas de solución

La desigualdad del ingreso medida a partir de Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares (ENIGH) muestra que se ha reducido cerca de 10% entre 1996-2014, disminución que apenas revierte el incremento observado en la década anterior (1984-1996).

Sin embargo, esto no refleja factores estructurales, como es el comportamiento pro-cíclico en dos bienios de contracción económica: 2000-2002, 2008-2010; tampoco señala ganancias en los ingresos de los estratos más pobres, sino pérdidas relativas en los estratos medios; no considera estratos en el extremo superior de la distribución, ni ingresos de capital, que la ENIGH no logra captar; y por último, el Sistema de Cuentas Nacionales reflejan una reducción en la participación del factor trabajo desde fines de los setenta, estancada en niveles excepcionalmente bajos desde los noventa.

El Estado redistributivo post-revolucionario que se construyó a partir de una base corporativista no democrática, no implementó un proyecto redistributivo amplio, incluyente y universal. Sería hasta la transición democrática 1988-1997-2000 cuando se realizaran reformas a favor de los pobres y el sector rural, así como sobre la rendición de cuentas. Lamentablemente, persiste el legado del Antiguo Régimen: instituciones débiles, grupos de interés y descentralización con gobiernos débiles, situación agravada por el crimen organizado.

Los instrumentos redistributivos que tiene el Estado no se han implementado de manera adecuada. Entre 1910 y 2000, la capacidad fiscal, se mantuvo entre 3% y 10% del Producto Interno Bruto; dichos años además estuvieron marcados por una historia de reformas fiscales frustradas, la dependencia petrolera, crisis fiscales e impuestos inflacionarios.

En el caso de la reforma agraria, los apoyos al campo durante las primeras décadas del siglo XX hasta 1992, se caracterizaron por concentrarse en las mejores tierras pertenecientes a grandes productores. Asimismo, en el caso de la educación, la cobertura no se construyó a partir de una base amplia, aunado a que el gasto público en educación federal resulta progresivo en los niveles básicos y se vuelve regresivo en la educación superior; las becas en educación superior están además concentradas en el decil más alto, el acceso a la educación superior es inexistente para los más pobres, lo cual exacerba la desigualdad en la calidad educativa.