



NOTAS DE POLÍTICA

Crecimiento, pobreza y desigualdadⁱ

En los debates presidenciales organizados por el Instituto Nacional Electoral, se discutieron temas que son fundamentales para el futuro del país. En un esfuerzo por dar seguimiento a las propuestas que adelantaron los candidatos y con el objetivo de contribuir a la discusión de opciones de política pública para el desarrollo, esta nota analiza los planteamientos hechos alrededor de los temas crecimiento, pobreza y desigualdad.

El contexto del debate

El debate sobre las propuestas de los candidatos a la presidencia en torno a crecimiento, pobreza y desigualdad estuvo marcado por la definición de los conceptos y los temas a debatir con una visión limitada de la economía centrada en crecimiento y no en desarrollo. Con esta visión limitada, se quedaron fuera temas sustantivos; los engarces que es necesario establecer entre economía por un lado y pobreza y desigualdad por el otro estuvieron ausentes. El debate se centró en pobreza por ingresos y desigualdad en la distribución del ingreso. No hubo mayores referencias a la pobreza multidimensional; salud y educación, por ejemplo, que son centrales a la medición de la pobreza, se tocaron como temas separados durante el debate.

El diagnóstico que hicieron los candidatos fue pobre y faltaron propuestas novedosas; perdieron una

oportunidad para hablar sobre las demandas concretas de la gente que vive en condiciones de pobreza, para expresar lo que han escuchado en la campaña. Una posible explicación a esta ausencia de referentes concretos y a las opiniones de la gente es que los candidatos no hayan visitado los municipios que tienen altos índices de pobreza.

La movilidad social, tema ausente en el debate

México es un país de grandes desigualdades sociales y alta incidencia de pobreza; una combinación perniciosa que se reproduce en el tiempo. Sin embargo, una definición estrecha de estos temas, como se presentó en el debate, oculta cuando menos, tres factores clave para entender el círculo vicioso de reproducción de la pobreza y la desigualdad. En primer lugar, no toda la desigualdad y la pobreza son de ingresos; la desigualdad de la riqueza, por ejemplo, es mucho mayor. Segundo, hay grandes desigualdades en dimensiones no monetarias del desarrollo; sobre todo en la desigualdad de oportunidades. Tercero, durante el debate no hubo un diagnóstico sobre las raíces estructurales de la pobreza y la desigualdad y sobre la importancia que juega el Estado en procesos redistributivos y en la universalización de los derechos.

Un gran ausente en el debate fue el tema de movilidad social, en un país donde hay una gran

ⁱEsta nota fue elaborada a partir de las intervenciones de Fernando Cortes, profesor emérito de FLACSO; Patricio Solís, Profesor-Investigador, COLMEX y Raymundo Campos, Profesor Investigador, COLMEX durante el evento *Diálogo Posdebate*, organizado por el Instituto Nacional Electoral, El Colegio de México y El Colegio de la Frontera Norte el 13 de junio 2018. <https://www.colef.mx/evento/dialogo-posdebate/>

movilidad ocupacional (en el sentido que la gente cambia frecuentemente de trabajo) pero poca movilidad social (en el sentido de mejorar sus condiciones de vida). Hablar de movilidad social ayuda a entender cómo potenciar el crecimiento económico para reducir la pobreza y desigualdad. La ausencia de este tema en el debate, fue cuanto más notable en un momento en el que se ha publicado evidencia empírica que muestra que de 100 mexicanos pobres solo 2 llegan a tener niveles de ingreso alto en el curso de su vida.

Las limitaciones en el diagnóstico que permeó el debate sobre pobreza y desigualdad se reflejó en las propuestas ofrecidas. Si bien, la mayoría de los candidatos criticaron, por ineficaz, la política social asistencialista implementada en los últimos años, no hubo muchas propuestas alternativas. Hubo quien proponía continuar (y profundizar) las políticas compensatorias, focalizadas a grupos sociales en rezago extremo, tales como guarderías infantiles y seguridad social a las trabajadoras domésticas; propuestas enmarcadas en la misma lógica de los programas sociales actuales. Se habló también de combatir la corrupción, de fortalecer el mercado interno, dar subsidios y crédito al campo, entre otros, pero quedaron todos como planteamientos generales.

Los determinantes estructurales de la pobreza y desigualdad

Cualquier propuesta para reducir la pobreza y la desigualdad de manera sostenible tendrá que resolver los problemas estructurales que reproducen estas condiciones con el objetivo de colocar al país en un círculo virtuoso de crecimiento con equidad y bienestar.

La lógica que ha permeado las políticas asistencialistas en los últimos 30 años se basa en una postura ideológica que asume que el crecimiento económico basta para generar empleos e ingresos

adecuados en el mediano/largo plazo. En esta visión, reducir la pobreza requiere, en el corto plazo, políticas complementarias, asistencialistas, para grupos específicos de población vulnerable.

Esta visión limitada (e ideológica) del crecimiento desconoce la evidencia empírica en el sentido que el crecimiento económico en México, hoy día, beneficia a los grupos de población de más altos ingresos. Desconoce el hecho que, si bien el talento sí está distribuido de manera equitativa, las oportunidades para utilizar ese talento y progresar socialmente están concentradas en los grupos de población de mayores ingresos. Es decir, sin políticas serias de redistribución de ingresos y oportunidades no habrá reducción sostenible de la pobreza en el país.

En México, la retórica mono-temática no permite analizar las causas estructurales de la pobreza y la desigualdad; limita la discusión sobre el papel del Estado e impide iniciar la discusión sobre la sociedad que queremos tener y el pacto social que es necesario establecer para avanzar hacia un modelo de desarrollo incluyente y sin pobreza.

El papel del Estado

Erradicar la pobreza y reducir la desigualdad requiere de políticas de Estado consistentes en contribuir a igualar las oportunidades, y por tanto, la movilidad social de las personas. Hay, cuando menos, tres mecanismos que desde el Estado, contribuyen a impulsar la movilidad social: el establecimiento de derechos universales, un funcionamiento de las instituciones que promueva la equidad y una política fiscal redistributiva.

Un tema fundamental es el papel del Estado en la redistribución del ingreso. La función redistributiva del Estado es un tema de gran importancia, sobre todo en condiciones de mercados que funcionan con una lógica global y con estructuras de producción

altamente concentradas en unas cuantas grandes empresas. Los mercados, en estas condiciones, no generan equidad y son las políticas públicas (en este caso el cobro de impuestos y las transferencias de ingresos hacia los individuos y los hogares) las que pueden garantizar resultados más equitativos.

En la mayoría de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) la política fiscal tiene una función redistributiva importante; la desigualdad en la distribución de ingresos se reduce significativamente una vez que los individuos y las empresas pagan impuestos y el Estado hace transferencias a los individuos y los hogares. En México la desigualdad en la distribución de ingresos (medida por el coeficiente de Gini) es prácticamente igual antes y después de impuestos y transferencias.

Más allá de la función redistributiva de la política fiscal, el Estado juega un papel central en el establecimiento de derechos universales para las personas y el funcionamiento incluyente de las instituciones. Hay múltiples mecanismos de intervención que ayudan a promover la equidad y la movilidad social. Algunos ejemplos son los programas para reducir la desigualdad entre regiones con políticas de desarrollo regional específicas; la garantía al acceso universal a la educación y la salud de calidad; el fortalecimiento de la capacidad de negociación de los trabajadores para conseguir salarios dignos y mejores condiciones de trabajo; la extensión del transporte público eficiente que mejore las opciones de los trabajadores para conseguir mejores empleos; la eliminación de la discriminación de género en el acceso a cierto tipo de trabajos.

Muchos de estos, son temas en donde han prevalecido posiciones ideológicas en el momento de hacer política pública. Contrario a la posición ideológica que sostiene que los sindicatos reducen la

productividad y desestiman la inversión privada, hay experiencias que muestran que ahí donde hay mayor presencia de los sindicatos la productividad aumenta. A pesar de esta evidencia, en México el poder de negociación de los trabajadores está muy disminuido; hoy día los trabajadores no tienen mucho que decir en la negociación de sus salarios y sus condiciones de trabajo; en parte como consecuencias de decisiones de política pública. En el pasado, un trabajador que tenía empleo no era pobre, en la actualidad hay una gran cantidad de pobres con trabajo; el salario no alcanza a cubrir las necesidades básicas de una familia.

De igual manera, la idea de que el simple acceso a la educación y salud promueven la movilidad social no se sostiene. Una educación y salud de baja calidad para los pobres, reproduce la desigualdad; la inclusión tiene que plantearse en condiciones de igualdad, no como inclusión segmentada.

Transitar de un modelo de desarrollo que reproduce la pobreza y la desigualdad a un modelo incluyente y sin pobreza requiere un cambio de paradigma que supere la propuesta de pasar simplemente de la exclusión a la exclusión segmentada. Un nuevo paradigma de desarrollo con equidad tiene que partir por modificar el funcionamiento de las instituciones para hacer efectiva la universalización de derechos: a la educación y salud de calidad, a la vivienda digna, al empleo decente, a la equidad de género, entre otros aspectos básicos del bienestar.

El gran reto para el próximo presidente de México está en la implementación de políticas de inclusión sin segmentación. Una propuesta que requiere, ciertamente, una nueva alianza política entre sectores medios y populares alrededor de un programa de universalismo de derechos progresivos a partir de un piso parejo de acceso universal a servicios básicos con igualdad de oportunidades.