

Contexto distributivo de México: persistencia de la pobreza por ingresos, mercado laboral y desigualdad económica

La medición de la pobreza en México combina los derechos sociales plasmados en la Ley General de Desarrollo Social —acceso a servicios de salud, educación, alimentación, seguridad social, y calidad y servicios de la vivienda— con acceso a un nivel suficiente de bienestar económico, captado por medio de dos líneas de pobreza por ingresos: la *línea de bienestar mínimo* que define la pobreza extrema, asociada al costo de la canasta alimentaria básica, y la *línea de bienestar*, que incluye una canasta más amplia (Coneval).

La evolución de estas dimensiones en las últimas décadas muestra dos historias muy distintas (gráficos 1 y 2). Por un lado, se han logrado avances claros en cuatro de las siete dimensiones incorporadas en la medida de pobreza: el acceso a servicios de salud, la calidad y servicios de vivienda, y en educación básica (en menor grado en este caso dado el acceso casi universal a educación básica que se había logrado desde los noventa). Por el otro, las otras tres dimensiones —acceso a bienestar económico (pobreza por ingresos), acceso a alimentación y acceso a la seguridad social— no muestran avances significativos. Esta coincidencia no es accidental, ya que las tres pueden asociarse a un derecho más básico: el derecho a contar con los recursos económicos necesarios para subsistir (ante cualquier contingencia y a lo largo de todo el ciclo de vida, incluyendo las fases más vulnerables de infancia y vejez). Aun cuando los tres conceptos enfatizan aspectos distintos de este derecho, las interrelaciones son claras: la línea de bienestar mínimo se define directamente a partir del costo de una canasta alimentaria básica, la seguridad

Contexto distributivo: persistencia de la pobreza
por ingresos, mercado laboral y desigualdad económica

alimentaria depende principalmente de la disponibilidad de recursos económicos suficientes (junto con transferencias alimentarias, pero estas representan una fracción mínima del consumo alimentario en México), y el nivel más básico de protección social es asegurar un ingreso mínimo de subsistencia, como es el objetivo de los programas de pensiones básicas no contributivas.

Antes de enfocarnos en detalle en la dimensión de ingresos, comprobamos que las otras dos carencias asociadas a esta dimensión no muestran avances significativos en la última década. El rezago por acceso a la alimentación, que se incluye en la medición de pobreza a partir de una escala de seguridad alimentaria basada en percepciones del hogar, se ha mantenido en niveles por encima de 20 % para el periodo en que esta información está disponible en México, 2008-2016. Sin embargo, es importante reconocer que las encuestas nutricionales disponibles para este periodo a partir de medidas antropométricas para la población en edad preescolar, muestran una tendencia a la baja en el mismo periodo: en 2006-2012 la proporción de menores de 5 años con baja talla se reduce de 15.5 % a 13.6 %, la proporción de niños con bajo peso de 3.4 % a 2.8 % y la tasa de emaciación de 2 % a 1.6 % (ENSANUT 2006, 2012, INSP).

El acceso a la seguridad social representa por mucho la carencia con la mayor incidencia entre los seis rezagos sociales que conforman la medición de la pobreza. En 2008-2016 esta carencia se redujo de 65 % a 56 % gracias a la tendencia creciente en trabajadores asegurados por el IMSS en la presente década (2010-2017), y a la introducción y expansión de los programas federal (Adultos Mayores) y estatales de pensiones no contributivas. A pesar de ello, la mayoría de la población aún no cuenta con acceso a la seguridad social, y como se verá en mayor detalle en la siguiente sección el sistema de seguridad social permanece altamente fraccionado y desigual.

El gráfico 2 muestra la evolución de la pobreza extrema por ingresos en el largo plazo. Estos datos combinan la serie más reciente disponible que corresponde a la metodología y línea/canasta de bienestar mínimo de la actual metodología de medición de la pobreza desarrollada por Coneval (2008-2016), con la serie para 1992-2010 basada en la metodología oficial que le antecedió con la línea de pobreza alimentaria (*Comité Técnico para la Medición de la Pobreza*) y finalmente una estimación con esta última línea extendida al periodo 1968-1992 (Székely, 2005). Esta serie sugiere que la tasa de pobreza extrema en 2014 era similar a la que prevalecía no solo hace década y media (2002), sino hace un cuarto de siglo (1992) y posiblemente no era mucho menor a la que prevalecía hace medio siglo (1968). La persis-

◆ Las posibilidades de un sistema de renta básica en México ◆

tencia de la pobreza absoluta por un periodo tan largo resulta sorprendente y es importante reconocer que una serie tan larga, manteniendo una canasta y línea de pobreza fijas (hasta 2010), y una encuesta continuamente mejorada a lo largo de los años, implica retos evidentes de comparabilidad. Sin embargo, si se han dado mejoras en las fuentes para capturar los ingresos a lo largo del periodo (en particular a partir de 1994), tanto el sesgo de estas mejoras como el efecto del progreso tecnológico en la calidad de los componentes de la canasta, implicaría una subestimación del ingreso de los hogares para los años más distantes y por ello una sobrestimación de la pobreza en estos años, lo que implicaría una tendencia creciente, en lugar de constante, en la pobreza en este largo periodo. Para validar esta tendencia, es importante compararla con otras fuentes de información económica y laboral.

Una primera comparación que se reporta en el gráfico 2 es la evolución del salario real para trabajadores de baja calificación en la industria manufacturera. Esta es una encuesta a establecimientos, muy distinta a las encuestas a hogares utilizadas para la serie de pobreza. Como puede apreciarse, la serie salarial para trabajadores de baja calificación muestra una tendencia de largo plazo consistente con la evolución de la pobreza extrema: el valor del salario real en el año 2000 coincide con el valor reportado en 1968 las tendencias del salario en los periodos intermedios, y el aumento en 1996-2006 y la ligera reducción en los años subsecuentes es consistente con la evolución de la pobreza. Hay que notar, sin embargo, que la estabilidad de la pobreza estimada para los puntos disponibles hasta 1994, no refleja los ciclos salariales: un crecimiento hasta 1977, seguido de una reducción importante en los ochenta, y una recuperación en la primera mitad de los noventa, lo que puede reflejar limitaciones en las encuestas pero también efectos reales, como la menor sensibilidad de los ingresos rurales e informales urbanos (que representaban una proporción mayoritaria de los trabajadores en estas décadas) a los ciclos económicos en comparación con el mercado laboral urbano representado en esta serie salarial.

Por otro lado, la evolución de la pobreza extrema por ingresos resulta especialmente sorprendente si consideramos el crecimiento económico acumulado en este periodo. Este crecimiento fue interrumpido por crisis severas y prolongadas en las últimas tres décadas, por lo que la tasa media anual de crecimiento en el PIB per cápita fue de apenas 0.8 % en 1980 a 2015. Aun así, el crecimiento acumulado del ingreso medio en todo el periodo fue de 27 %, y si incluimos el crecimiento mucho mayor de los setenta, el crecimiento se eleva a

Contexto distributivo: persistencia de la pobreza
por ingresos, mercado laboral y desigualdad económica

75 % para 1970-2015. Si este crecimiento económico se hubiera distribuido por igual a lo largo de la distribución del ingreso, es evidente que la pobreza se habría reducido significativamente. Sin embargo, la evidencia disponible sugiere que el ingreso de los hogares más pobres no solo se ha estancado por el crecimiento bajo que ha sufrido la economía mexicana en su conjunto, sino por una participación decreciente en este crecimiento. Para apreciar esto es necesario considerar la evolución de la desigualdad económica, especialmente en lo que respecta a los mercados laborales, la fuente principal de ingreso de los hogares.

La evolución de la desigualdad económica puede desagregarse en dos partes principales: la desigualdad factorial, entre los ingresos laborales y los ingresos de capital, y la desigualdad al interior de los ingresos laborales. La evidencia disponible sugiere que ambos tipos de desigualdad aumentaron en este periodo. Primero, la participación de las remuneraciones salariales en el PIB presenta una tendencia decreciente a partir de 1976, reduciéndose de 40 % a 27 % en 2015 (gráfico 3a), mientras que la participación de los ingresos laborales se ha reducido de 40 % a 30 % en 2002-2014 (Ibarra y Ros 2016). Aunque se puede observar una tendencia similar en otros países, que se puede explicar tanto por factores económicos (cambios tecnológico y globalización) como institucionales (debilitamiento de sistemas de protección laboral), el caso de México destaca por el bajo nivel de la participación laboral, que en los países de la OECD es cercana a 60 %. En una base internacional de 124 países, México es el sexto país con menor participación de ingresos laborales en el PIB total (gráfico 3b).

Un elemento que puede explicar esta diferencia comparativa es la erosión de los mecanismos de protección laboral, notablemente el salario mínimo (SM). El valor real del SM se empezó a erosionar precisamente en 1976, perdiendo 70 % de su capacidad de compra en el curso de las siguientes dos décadas. En este periodo la política de SM sacrificó su función original como política de protección laboral y se utilizó como una herramienta de control inflacionario. En contraste con otros países con una historia similar, como Brasil, que recuperaron la función (y valor) original del salario mínimo una vez lograda la estabilidad macroeconómica, en el caso de México el salario mínimo se ha mantenido en su mínimo histórico durante las últimas dos décadas (1995-2015), a pesar de que desde el 2001 el nivel de inflación ha sido cercano a 4 %. En los últimos años se inició una discusión pública y análisis sobre una política de recuperación del salario mínimo promovida por un estudio del Gobierno de

◆ Las posibilidades de un sistema de renta básica en México ◆

la CDMX (GCDMX, 2014; Conasami 2016), que finalmente motivó en 2017 un primer ajuste de recuperación del SM *general* de 5.7 % (aparte del incremento por inflación esperada de 3.9 %). Sin embargo, el aumento de la inflación en el primer semestre del 2017 (asociado al aumento en el precio de las gasolinas) ha erosionado buena parte de esta recuperación.

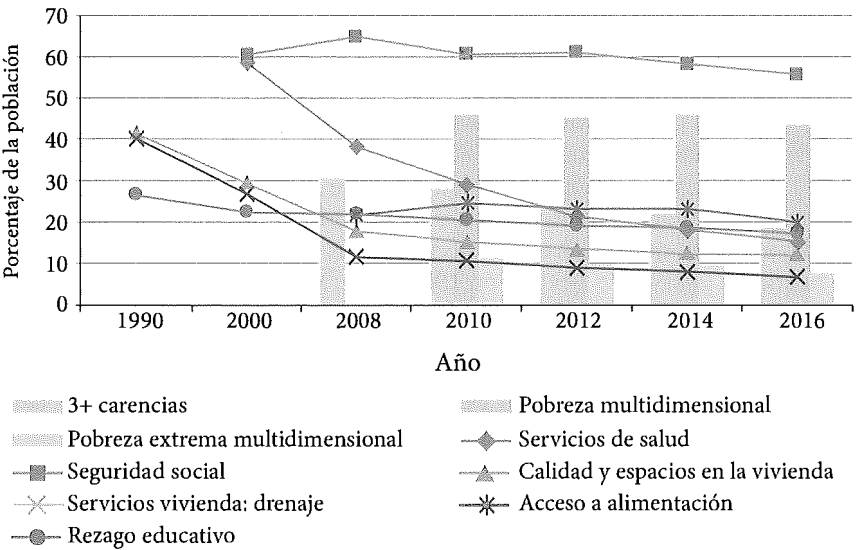
La participación salarial decreciente implica que los salarios se estancaron aun en relación al crecimiento de la productividad laboral. La productividad laboral en México se estancó tras un retroceso importante en la década de los ochenta, pero en las últimas dos décadas muestra una recuperación incipiente (15 % en 1995-2015). A pesar de ello, la participación salarial se redujo en 10 % en este periodo. La evolución del SM ciertamente no reflejó el avance en la productividad. Sin embargo, es importante tomar en cuenta que el nivel medio de productividad esconde grandes diferencias entre el sector formal y el informal. Las empresas menores a 10 trabajadores, en su gran mayoría informales, concentran 72 % de los trabajadores en México, mientras que apenas 16 % de los trabajadores laboran en empresas mayores de 50 trabajadores. La productividad en estas empresas pequeñas representa apenas 30 % de la productividad en las empresas de entre 50-250 trabajadores, y 14 % de las empresas mayores a 250 trabajadores (Busso et al. 2012; OECD 2017). Los censos económicos confirman que el crecimiento de la productividad en décadas recientes se ha concentrado en las empresas de mayor escala, mientras que en las empresas pequeñas e informales la productividad de hecho ha *decrecido* (-6.5 % en 1999-2009; McKinsey 2014).

El segundo componente de la desigualdad es la desigualdad al interior de los ingresos laborales. Este es el componente que miden las encuestas de ingresos a hogares (ENIGH) y complementariamente las encuestas laborales (ENOE). Las ENIGH están diseñadas en principio para captar todas las fuentes de ingreso de los hogares, pero como es bien sabido tiene problemas importantes de subreporte y truncamiento, y su capacidad para captar ingresos de la propiedad es muy limitada. La ENIGH capta algunas de las principales transferencias públicas (Prospera, Proagro, Adultos Mayores) y entre hogares (remesas), pero los ingresos laborales representan el principal componente del ingreso de los hogares que estas encuestas logran captar (a pesar de que, como hemos visto, las Cuentas Nacionales muestran que los ingresos laborales representan apenas el 30 % del ingreso nacional en México). La evolución de la desigualdad laboral en las últimas tres décadas ha tenido la forma de una U invertida, creciente desde mediados de los años ochenta y

Contexto distributivo: persistencia de la pobreza por ingresos, mercado laboral y desigualdad económica

decreciente desde mediados de los años noventa hasta 2010, con una ligera reversión en los últimos años (gráfico 4). Esto es consistente con lo que se observa comparando la serie de salarios no calificados en la industria manufacturera ya presentada (gráfico 2), con salarios calificados en la misma fuente. Estas series sugieren que, a pesar de la tendencia a la baja en 1996-2010, la desigualdad laboral hoy es similar o superior a la que se observaba en los años ochenta. Por otro lado, desafortunadamente la reducción en la última década (2002-2014) no puede interpretarse necesariamente como una buena noticia, ya que como hemos visto no refleja una mejora significativa en los ingresos de los trabajadores menos calificados y una reducción correspondiente en la pobreza extrema, sino principalmente una pérdida de ingresos para los trabajadores más calificados.

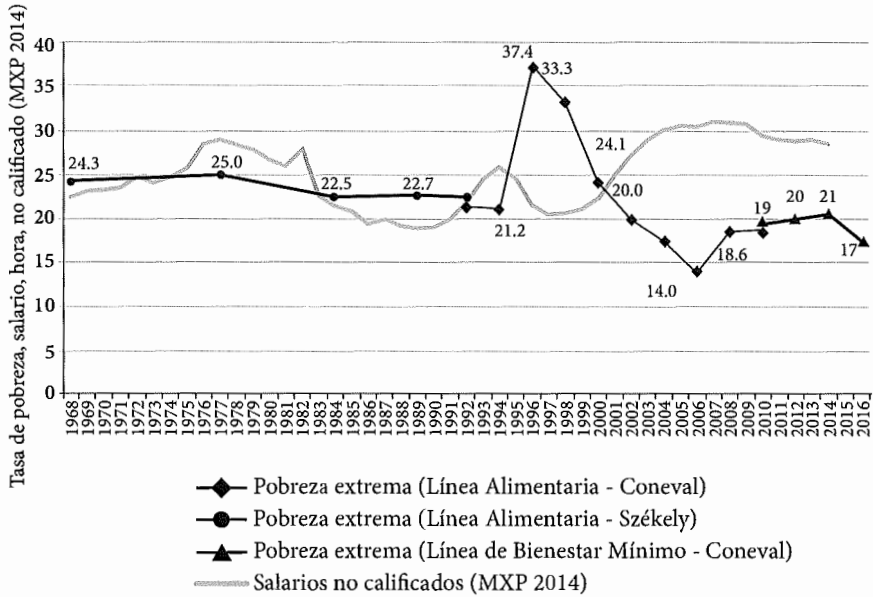
Gráfico 1. Evolución de carencias sociales pobreza multidimensional: 1990-2016



Fuente: elaboración del autor a partir de datos publicados por Coneval (2017).

◆ Las posibilidades de un sistema de renta básica en México ◆

Gráfico 2. Evolución de la pobreza extrema por ingresos y los salarios reales (trabajadores no calificados), 1968-2016



Fuentes: elaboración del autor a partir de datos publicados por Coneval (2017): pobreza 1992-2016; Székely (2005): pobreza 1968-92; Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Industrial Mensual*, 1968-2006; *Encuesta Mensual de la Industria Manufacturera*, 2007-14 (Inegi, 2014): salarios por hora de trabajadores no calificados en industria manufacturera.

Contexto distributivo: persistencia de la pobreza por ingresos, mercado laboral y desigualdad económica

Gráfico 3. Evolución de la participación de las remuneraciones salariales en el PIB, el índice real del salario mínimo general y la productividad laboral: 1970-2015

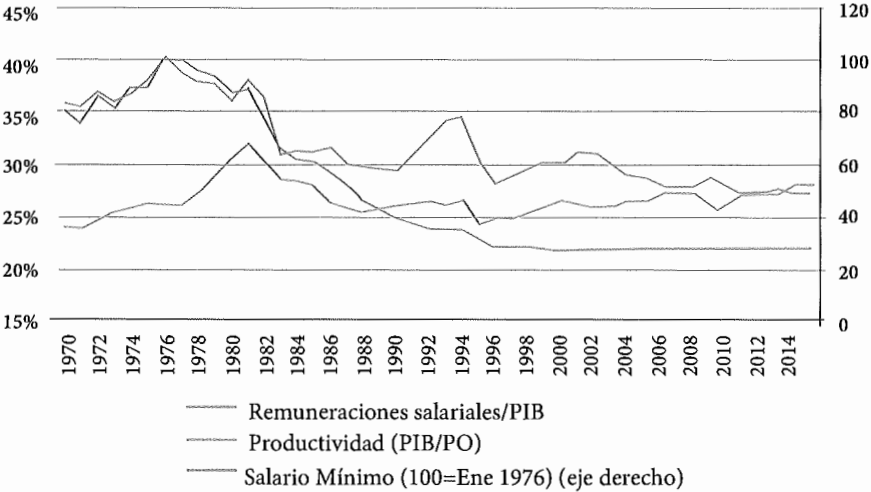
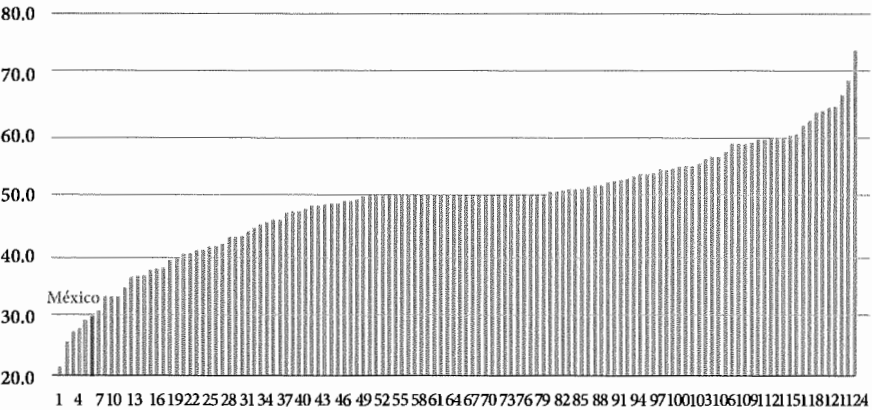


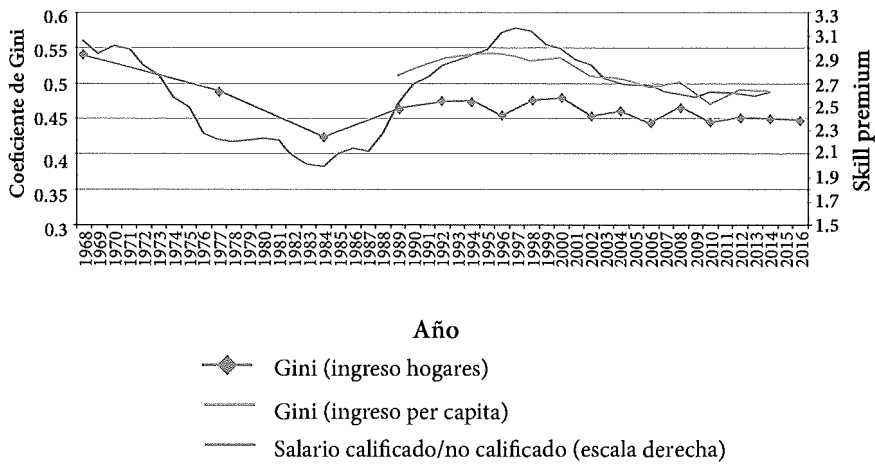
Gráfico 3b. Participación laboral en PIB



Fuente: SCNM, Inegi; Banxico, <http://www.banxico.org.mx/estadisticas/index.html>
<http://www.conference-board.org/data/economydatabase/> Total Economy Database, Output, Labor and Labor Productivity, 1950-2016 November 2016, The Conference Board.

◆ Las posibilidades de un sistema de renta básica en México ◆

Gráfico 4. Evolución del Coeficiente de Gini
y tasas de salarios calificados/no calificados: 1968-2016



Fuentes: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi 1992, 1994, 1996, 1998, 2000, 2002, 2004, 2006, 2008, 2010, 2012, 2014a, 2016): desigualdad en ingresos del hogar, 1992-2016; Socio-economic Database for Latin American and the Caribbean (SEDLAC): desigualdad en ingreso per cápita, 1989-2014; Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Industrial Mensual*, 1968-2006; *Encuesta Mensual de la Industria Manufacturera*, 2007-14 (Inegi, 2014): salarios por hora de trabajadores calificados y no calificados en industria manufacturera. La distinción calificados/no calificados se refiere a trabajadores en actividades administrativas y de oficina (*empleados*) vs. trabajadores en actividades manuales (*obreros*).