

México, pobreza y desigualdad: la necesidad de un nuevo rumbo. (Ideas para un debate indispensable)

Pablo Yanes

1. México tiene la economía 13 del mundo, es miembro del G-20 y de la OCDE, pero tiene niveles de pobreza y desigualdad muy altos, así como goce efectivo de derechos sociales y niveles de bienestar muy por debajo del tamaño de su economía y de la riqueza acumulada. Esto es vivimos una fuerte brecha de bienestar, que es la distancia entre las condiciones de vida posibles para la población y las condiciones reales de vida. Cerrar esta brecha de bienestar debe ser el principal objetivo del país en los años y lustros por venir.
2. México no es un país pobre. Es un país con muchos pobres, lo cual es diferente. El principal problema de nuestro país no es fundamentalmente de carencia de recursos, sino de muy mala distribución de los mismos. México enfrenta ante todo un problema distributivo.
3. En México no pueden atacarse de manera aislada y separada los problemas de la pobreza y los problemas de la desigualdad. Ambos están íntimamente ligados. Tenemos alta pobreza porque tenemos alta desigualdad, pero también tenemos alta desigualdad porque tenemos alta pobreza. Y lo que es más: la pobreza y la desigualdad se han convertido en un obstáculo al crecimiento económico.
4. Si durante los últimos treinta años ha sido repetida ad infinitum la idea de que para distribuir hay que crecer antes (hacer más grande el pastel) hoy la Comisión Económica para América Latina de Naciones Unidas (CEPAL) postula que para crecer hay precisamente que distribuir. Hoy la desigualdad no sólo desintegra las sociedades, estimula las conductas anti-sociales y erosiona la cohesión social, sino que se ha convertido en el caso de México en el obstáculo fundamental para recuperar el crecimiento.
5. Si bien es cierto que sin crecimiento será muy difícil abatir la desigualdad y la pobreza, de la misma manera es correcto advertir que sin medidas redistributivas de fondo que coloquen al país en una dirección cierta de abatimiento de la desigualdad no será posible recuperar el crecimiento y sobre todo, el crecimiento que necesitamos: con altas tasas, sostenido en el tiempo, sostenible ambientalmente, redistributivo económicamente y culturalmente pertinente.

6. En un estudio comparativo entre los países de la Unión Europea y Latinoamérica sobre el comportamiento de sus respectivos coeficientes de Gini (el procedimiento convencional para medir la desigualdad en la distribución del ingreso) se revela que mientras que en América Latina y particularmente en México el coeficiente de Gini tiene una muy pequeña modificación después de impuestos y gasto social en los países de la Unión Europea el coeficiente de Gini sufre correcciones positivas muy importantes después de impuestos y gasto social. Lo anterior pone de relieve el fuerte vínculo entre la brecha de bienestar y la brecha fiscal en nuestros países. Esto es, la diferencia entre los impuestos que efectivamente se cobran y los que debieran cobrarse, una estructura fiscal que combina lo peor de ambos mundos: pequeña en su composición y regresiva en su distribución.
7. La medición oficial de la pobreza a nivel nacional que lleva a cabo el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval) señala que en el año actual 46.2% de la población se encuentra en condiciones de pobreza multidimensional y advierte que, además, 34.5% de la población es vulnerable por tener alguna carencia social o por ingreso, lo que significa que sumados alrededor del 80% de la población del país se encuentra en situación carenciada. Aún con estos datos que definen umbrales bajos de satisfacción de necesidades y con criterios metodológicos que han sido cuestionados, como la obligatoriedad de una doble carencia (por ingreso y por necesidades básicas insatisfechas) para ser catalogado como pobre o pobre extremo, o que no incluye graduaciones en el grado de satisfacción de las necesidades. Aun con estas limitaciones es inocultable que en nuestro país al menos cuatro de cada cinco personas no accede a la satisfacción básica de sus necesidades, no ejerce ni goza de los derechos que le otorga la Constitución y no tiene los niveles de bienestar que el país, en otro arreglo distributivo, podría otorgarle.
8. La pobreza y la desigualdad son fenómenos estructurales de la sociedad mexicana derivados, entre otros, de la estructura de la propiedad, la existencia de un régimen de acumulación rentista, concentrador y excluyente, los bajos salarios y la ocupación precaria, la baja fiscalidad y la insuficiencia y pobre desempeño del gasto social. Por ello remontar la desigualdad y la pobreza no depende sólo, ni principalmente, de mejores políticas y de mejores programas (aunque ello es importante), sino de un nuevo modelo de desarrollo que sepa combinar armoniosamente una política económica con efectos sociales positivos y una política social con un impacto económico a favor de la inclusión y la igualdad social.
9. La igualdad no debe ser sólo de oportunidades, sino de resultados. No debe ser sólo un producto del modelo económico y la política social, sino un objetivo deliberadamente buscado. Como en su momento postularon Peter Townsend y David Gordon en su manifiesto internacional en la lucha contra la pobreza, debiera establecerse no sólo el abatimiento de la pobreza y la pobreza extrema como una meta fundamental, sino también definirse a escala internacional un tope a la desigualdad, que ellos proponían se fijara en un coeficiente de Gini no superior al 0.40. Es por ello que no pocos observadores

han señalado que uno de los principales faltantes en los Objetivos del Desarrollo del Milenio es precisamente no incluir metas en materia de desigualdad. Probablemente ese sea uno de los correctivos que se impulse en la discusión de las nuevas metas del milenio que deberán formularse en los próximos años.

10. Si bien la pobreza y la desigualdad tienen una dimensión estructural en la sociedad mexicana, la problemática se ha agravado durante los últimos treinta años como derivación del cambio del modelo de acumulación o de desarrollo implantado en el país. Sin obviar las fuertes dificultades y contradicciones del llamado modelo de sustitución de importaciones vigente en México desde la posguerra y hasta principios de los años ochenta, está ampliamente documentado que durante esos treinta años el país tenía una tendencia sostenida a la disminución de la pobreza y de la desigualdad, aunque ésta última en menor medida, que se tradujo en importantes procesos de movilidad social, ampliación de clases medias, aumento del consumo de bienes-salario y del mercado interno, así como de un fuerte crecimiento de las principales instituciones de la política social como la Secretaría de Educación Pública, el Sistema de Universidades Públicas y el Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otros.
11. En los últimos treinta años el país vivió una redefinición central de la orientación del modelo económico y de los contenidos sustantivos de la política social. En materia del modelo de acumulación se impuso uno basado en la prioridad de la inserción de la economía mexicana en el mercado internacional mediante el fomento de las exportaciones sustentado en las llamadas ventajas competitivas del país, esencialmente, fuerza de trabajo barata, cercanía al mercado norteamericano y baja fiscalidad, en un contexto de políticas fiscales y monetarias de carácter recesivo estructuradas en función del objetivo central de controlar la inflación e impedir el deterioro de los activos financieros. Por ello, en el nuevo modelo la contención de los salarios, la precarización del empleo y la desvalorización del trabajo se convirtieron en elementos constitutivos. Si en el anterior modelo el salario era un factor de la demanda, en el nuevo modelo fue reducido a un costo de producción que había que abatir de manera sistemática para mantener la competitividad de las exportaciones. No es por ello difícil entender que la combinación de bajo crecimiento económico, empleo precario y salarios devaluados hayan convertido a nuestra economía, como bien se ha dicho, en una interminable fábrica de pobres y a nuestra sociedad en una con muy pronunciados niveles de desigualdad.
12. Pero también la política social sufrió modificaciones de gran calado que se tradujeron en una redefinición del régimen de bienestar del país. Si durante los años anteriores la política social se estructuraba en torno a un pacto corporativo en materia de seguridad social, una orientación universalista en materia de educación y una lógica de asistencia residual en la atención a la pobreza y los grupos vulnerables, la política social de los últimos treinta años se ha significado por el creciente abandono de la lógica universalista, el debilitamiento del pacto corporativo y la ampliación y el énfasis mayor en la

intervención residual y compensatoria para el combate a la pobreza, a la pobreza extrema y a los grupos sociales más excluidos. Se pasó de una lógica de política social basada en la ampliación de la cobertura y densidad institucional a una reducida a la aplicación de programas para el combate a la pobreza. El énfasis dejó de estar en temas como la ampliación de los derechos sociales y la distribución del ingreso para focalizarse casi de manera exclusiva en el llamado combate a la pobreza extrema. Se abandonó la idea de que la ampliación de la política social no sólo genera movilidad, sino que también tiene una dimensión preventiva, por la idea de reducir el horizonte de la política social a la actuación remedial con quienes ya se encuentran en situación de pobreza y no también de quienes estuvieran en riesgo de caer en ella. Se pasó de una cierta mirada que, con sus limitaciones, se articulaba en torno a la idea de la universalidad de la política y el garantismo de los derechos, así como de las obligaciones estatales (lo cual puede encontrarse en nuestra Constitución) al principio de subsidiariedad del Estado respecto al mercado y focalización en la pobreza y los pobres.

13. En síntesis, en los últimos treinta años hemos vivido bajo un modelo económico cuya esencia es la desvalorización del trabajo y la valorización de los activos financieros y de un régimen de política social de baja intensidad sustentada en la subsidiariedad, la focalización, la compensación y la asistencia remedial para los grupos sociales más empobrecidos y excluidos. Así, la política económica genera desigualdad y pobreza que la política social no logra atender ni revertir y que en no pocos casos reproduce y consolida al destinar escasos recursos para sus propósitos (en proporción a las necesidades del país y a su potencialidad material) y al segmentar la provisión de servicios entre pobres y no pobres, proveyendo, por lo regular, pobres servicios a los pobres, mala educación, vivienda de baja calidad y servicios médicos inferiores a los de los trabajadores formales no pobres y de aquellos que los sectores más adinerados pueden adquirir en el mercado.
14. Constituye casi un consenso afirmar que en nuestro país tenemos serios problemas de pobreza y desigualdad, pero no lo es tanto la explicación de la persistencia de este fenómeno y sus tendencias. No obstante, de una revisión de la evolución de la pobreza y la desigualdad en nuestro país en los últimos veinte años, cuando inició su medición más o menos sistemática, puede afirmarse que pese a los recursos invertidos, las políticas instrumentadas y los programas en marcha en veinte años el país no muestra una tendencia sostenida al abatimiento de la pobreza y la desigualdad. Las diversas mediciones discrepan entre sí en la magnitud de la pobreza, pero ninguna discrepa entre sí en la tendencia.
15. Lo que hemos vivido en México en los últimos veinte años es una muy pequeña disminución de la pobreza y la desigualdad, que no constituye una tendencia clara a la

baja y en la cual la pobreza tiende a lograr mejorías durante las fases de crecimiento del ciclo económico que se pierden abruptamente después de cada crisis y en donde, además del efecto de recuperación vía rebote después de una crisis económica, lo que quedan son penosos años para intentar recuperar el nivel que se tenía antes de la última crisis. Pareciera un permanente volver a empezar. Lo cierto es que son veinte años en donde más que observar modificaciones a la baja sostenidas y persistentes de la pobreza y la desigualdad que pudieran inducir cierto optimismo o pronosticar en cierto plazo una modificación de los altos niveles de pobreza del país, lo que tenemos es la dureza, la persistencia y la resistencia casi pétrea de la pobreza y la desigualdad a sufrir transformaciones relevantes que nos permitieran dejar de ser en determinado plazo la sociedad del 80/20 que somos actualmente.

16. Si queremos dejar de ser esta sociedad polarizada y excluyente parece evidente la necesidad de un cambio profundo. Persistir en el rumbo actual es garantizar que el panorama que nos aqueja no se modificará sustancialmente y que varios de los males sociales del país se agravarán como consecuencia del cambio en el perfil sociodemográfico y epidemiológico y de la ampliación de la anomia social y las conductas criminales que encuentran en la desigualdad, el estancamiento económico y el desencanto social un campo fértil para germinar y desarrollarse. De no imponerse un giro innovador dentro de veinte años muy probablemente el diagnóstico no se haya modificado y sigamos hablando en términos muy similares, si no es que peores, a los que actualmente empleamos.
17. Si México quiere ser una sociedad distinta requiere un viraje fundamental que pasa, entre otros, por los siguientes elementos:
 - Modificar el modelo económico en la búsqueda de un nuevo equilibrio entre el mercado externo y el mercado interno. Colocar como prioridad del desarrollo el crecimiento económico con inclusión y movilidad social y por ende diseñar una política explícita de mejoría del poder adquisitivo de los salarios, de promoción del empleo digno, de fortalecimiento de la economía social, solidaria y popular y de ampliación de la demanda interna, como se ha hecho exitosamente en países como Brasil.
 - Establecer la primacía del bienestar y del desarrollo social de la población como eje de todas las decisiones públicas y, acorde con el punto anterior, establecer una relación mutuamente complementaria y benéfica entre la política económica y la política social.
 - Llevar a cabo una profunda reforma fiscal y hacendaria que dote al Estado de los recursos necesarios para atender las necesidades del desarrollo social y para fomentar la inversión productiva y la infraestructura pública.

- Proponerse como gran objetivo nacional la construcción de un régimen y un Estado social de derechos de carácter universalista, garantista y redistributivo que, de manera progresiva, garantice a todos los habitantes del país el goce de sus derechos humanos y sociales sin discriminación, segmentación y diferenciaciones en el acceso y la calidad de bienes y servicios públicos recibidos.
- Declarar como prioridades nacionales, en este tenor, la conformación de un sistema único nacional y universal de salud, la recuperación de la calidad y cobertura de la educación pública y llevar a cabo un gran programa de construcción y mejoría de vivienda bajos los principios de vivienda adecuada, construcción social del hábitat y entornos humanos, amigables e incluyentes.
- En el marco de la carta de los derechos humanos emergentes garantizar a todas las personas, independientemente de otras fuentes de ingreso, un ingreso básico garantizado de carácter universal, no condicionado y vitalicio que, en un primer momento, les permita escapar del látigo del hambre, tener garantizadas sus necesidades básicas, otorgarles certidumbre y ampliar su autonomía, libertad y capacidad de decisión personal. Para instrumentar este ingreso ciudadano universal se transformarían los actuales programas de transferencias monetarias condicionadas (como Oportunidades y otros) en una lógica de derechos, de ciudadanía y de exigibilidad y, siguiendo las recomendaciones de la Cepal en términos de lo que denomina el sistema de transferencias monetarias ciudadanas, lograr en un principio la cobertura de todas las personas adultas mayores, de todas las personas menores de 18 años, de las personas con discapacidad y de aquellas excluidas del mercado laboral.

18. México cuenta con las ideas y con los recursos necesarios para imponer un giro a la realidad nacional para hacernos una sociedad próspera, justa e incluyente. No tenemos por qué estar condenados a seguir siendo una sociedad con 80 por ciento de personas sin goce de derechos sociales ni satisfacción de necesidades básicas. Lo que se requiere es construir las grandes coaliciones políticas, sociales, culturales que empujen en esta dirección y logren cuajar los nuevos acuerdos y consensos nacionales sobre el rumbo a seguir. Un nuevo rumbo para poder ofrecer con relativa seguridad que las próximas generaciones conocerán y vivirán en una sociedad distinta y mucho mejor.