

EL DESARROLLO ECONÓMICO EN MÉXICO

*Gonzalo Hernández Licona**

RESUMEN: Se evaluará el desarrollo económico de México con cifras recientes y mediciones de distintas variables que reflejan este complejo concepto. Se estudiará la evolución del nivel de vida promedio de la población, subrayando la generación de ingreso de sus habitantes. Posteriormente se dará cuenta del crecimiento económico del país como la variable que mejor explica el nivel de vida de la población, pues implica mejorar su bienestar en su totalidad. El tercer tema será la situación de la distribución del ingreso, para analizar posibles disparidades de bienestar en el interior del país. Finalmente, se examinará la situación de la pobreza en México como una de las variables que resume el desarrollo económico y que es resultado de la evolución de las variables anteriores.



ECONOMIC DEVELOPMENT IN MEXICO

ABSTRACT: Mexico's economic development will be analyzed based on recent data and measuring diverse factors reflecting such complex phenomenon. First, we will study the evolution of the standard of live focusing on the income generation capabilities of its population. Then it will be argued that the best explanatory variable for the country's standard of life is the economic growth since it improves the well-being of all population. Consequently the third topic addressed will be the current state of income distribution, allowing us to analyze the country's disparities regarding well-being. Finally, we will investigate the current state of poverty in Mexico as one of the factors summarizing economic growth and as the result of the development of the previous factors.

PALABRAS CLAVE: crecimiento económico, desigualdad, distribución del ingreso, nivel de vida, pobreza.

KEY WORDS: economic growth, income distribution, inequality, poverty, quality of life.

*Director de la Red de Pobreza Multidimensional de la Universidad de Oxford. El autor agradece el importante apoyo de Paola Vela.

Se prohíbe su reproducción total o parcial por cualquier medio, incluido electrónico, sin permiso previo y por escrito de los editores.

GONZALO HERNÁNDEZ LICONA

8

RECEPCIÓN: 15 de noviembre de 2021.
APROBACIÓN: 10 de enero de 2022.
DOI: 10.5347/01856383.0140.000303156

Estudios 140, pp. 7-45, vol. XX, primavera 2022.

EL DESARROLLO ECONÓMICO EN MÉXICO*

Introducción

En general, los mexicanos estamos orgullosos de nuestro país. Con un territorio de dos millones de kilómetros cuadrados, México es uno de los quince países más grandes del mundo. Sus recursos minerales son ricos y variados y las reservas de petróleo y de gas natural son abundantes. México destaca por la extensión de sus litorales —11 122 kilómetros únicamente en la parte continental— y ocupa el cuarto lugar en diversidad vegetal con 25 000 especies registradas.

La historia nacional, que se relata en libros o en los vestigios de piedra, habla de un conjunto de culturas que en el siglo XVI tenían un avance socioeconómico mayor que gran parte de los territorios fuera de Europa. La mezcla de razas e ideas transformó el país y consolidó, muy probablemente, una civilización con mejores elementos que los que tenía antes. Esta nueva cultura tuvo la capacidad de fundar instituciones que hicieron posible, con alzas y bajas, con claroscuros, forjar un país que empezó a finales del siglo XIX.

*Este texto es una actualización de Gonzalo Hernández Licona, “El desarrollo económico en México”, *Estudios*, 128 (2019): 129-168.

Los avances en materia social y económica que siguieron al desorden revolucionario del siglo XX, así como un creciente nacionalismo que inundó el espíritu de los ciudadanos contagiados por las corrientes internacionales (y que fue alimentado por gobiernos que querían seguir unificando al país), fueron dejando en el imaginario social un indudable y posiblemente necesario orgullo por México.

Qué bueno que así sea, pero también es importante dejar a un lado por un segundo ese nacionalismo y analizar con frialdad el actual estado del país. La realidad cotidiana del México del siglo XXI es distinta a esta idealización. Las riquezas naturales, la historia y los avances del siglo pasado no han sido suficientes para tener niveles de vida semejantes a los de países con menos recursos naturales o con menos bagaje cultural. De acuerdo con cifras oficiales de 2020, 43.9% de los habitantes vivían en la pobreza,¹ el 10% de las familias más ricas recibían un ingreso promedio 21.8 veces mayor que el de las familias más pobres² y el nivel de vida promedio, medido con el producto interno bruto (PIB) per cápita era similar al de países como Montenegro, Serbia, República Dominicana, Antigua y Barbuda, y Tailandia.³ México podría dar mucho más, con todo respeto para esas naciones.

10 No existe una definición única de desarrollo económico, ni siquiera en los libros que tratan formalmente este tema.⁴ Por esta razón, para evaluar el desarrollo económico de México se propone aquí centrarnos en tres elementos concretos. En primer lugar, analizaremos la capacidad de generación de ingreso (valor agregado) del país, incluyendo el crecimiento económico. El desarrollo económico implica mejorar el bienestar de la población en su totalidad; por ello, el segundo elemento será la desigualdad y falta de equidad para analizar disparidades del bienestar

¹ Cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), 2020.

² Cifras del Coneval, 2020.

³ Datos para 2020. Fondo Monetario Internacional (FMI), *World economic outlook database*, octubre del 2021.

⁴ D. Ray, *Development economics* (Nueva Jersey: Princeton University Press, 1998); D. Mookherjee y D. Ray, *Readings in the theory of economic development* (Maiden: Blackwell Publishers, 2000); S. Ghatak, *An introduction to development economics* (Londres: Allen and Unwin, 1986).

en el país. Por último, evaluaremos la situación de la pobreza en México como una de las variables que resume el desarrollo económico y que es el resultado de la evolución de las variables anteriores: generación de ingreso y desigualdad.

La medición del desarrollo económico

Generación de ingreso

Una variable que resume adecuadamente el desarrollo económico de una sociedad es la generación de ingreso de sus habitantes. Si bien el desarrollo económico e incluso el nivel de vida deberían ser conceptos mucho más amplios que el ingreso, conocer este último nos puede dar una idea rápida y más o menos eficaz del nivel de bienestar de los países. Para este ensayo tomamos el PIB per cápita como la variable que mejor acerca al nivel de vida⁵ promedio de un país, especialmente desde el punto de vista económico. El PIB per cápita es una buena aproximación de los recursos económicos que generan y que obtienen los habitantes de un país en promedio.

Mientras que en términos de PIB total México ocupa el lugar número 13 del mundo, después de Turquía e Italia,⁶ cuando se mide el PIB per cápita, México ocupa el lugar 72 de 194 países⁷ (Cuadro 1). Singapur, que es el país con mayor PIB per cápita, tiene un nivel de vida 5.2 veces mayor que México. Con Estados Unidos esta diferencia es de 3.3 veces.

⁵ Como se verá, el índice de desarrollo humano es una medida de las capacidades de los países que refleja mejor la idea de Sen de medir el nivel de vida.

⁶ Fondo Monetario Internacional (FMI), *World economic outlook database*, abril de 2018.

⁷ La comparación se hace utilizando la técnica de la paridad de poder de compra. Véase: A. Maddison, *The world economy: A millennial perspective* (París: OCDE, 2003).

GONZALO HERNÁNDEZ LICONA

CUADRO 1
PIB per cápita de varios países,
2020 (precios constantes, paridad del poder adquisitivo 2017
dólares internacionales)

<i>País</i>	<i>PIB per cápita</i> <i>2020</i>		<i>País</i>	<i>PIB per cápita</i> <i>2020</i>		<i>País</i>	<i>PIB per cápita</i> <i>2020</i>	
Singapur	93,397.05	1	Canadá	46,227.63	24	Letonia	29,850.56	47
Catar	91,591.53	2	Arabia Saudita	44,075.56	25	Omán	29,686.29	48
Irlanda	91,009.73	3	Francia	43,920.09	26	Rumania	28,932.98	49
Suiza	69,443.10	4	Corea del Sur	42,426.54	27	Turquía	28,867.79	50
Emiratos Árabes Unidos	67,445.47	5	Reino Unido	41,861.41	28	Aruba	28,424.05	51
Noruega	62,422.45	6	Malta	41,389.20	29	Grecia	27,231.04	52
Estados Unidos	60,068.85	7	Kuwait	41,004.86	30	Rusia	26,596.07	53
Brunéi	59,071.41	8	Nueva Zelanda	40,241.69	31	Croacia	26,574.02	54
San Marino	57,348.89	9	Japón	40,020.07	32	Malasia	26,011.40	55
Hong Kong	56,558.40	10	Israel	39,128.19	33	Panamá	25,597.00	56
Dinamarca	56,065.51	11	Italia	39,125.49	34	Kazajistán	25,172.52	57
Países Bajos	54,671.24	12	República Checa	38,674.64	35	Seychelles	24,227.78	58
Islandia	53,154.76	13	Chipre	37,929.82	36	Trinidad y Tobago	23,722.46	59
Taiwán	52,955.68	14	Eslovenia	37,333.29	37	San Cristóbal y Nieves	22,637.08	60
Austria	52,573.95	15	Lituania	36,801.86	38	Bulgaria	22,489.43	61
Macao SAR	52,089.94	16	España	36,446.87	39	Chile	22,149.86	62
Alemania	51,718.75	17	Estonia	35,341.82	40	Uruguay	21,258.48	63
Suecia	51,650.98	18	Puerto Rico	33,808.75	41	Argentina	19,681.61	64
Andorra	49,289.42	19	Polonia	32,391.25	42	Mauricio	19,441.34	65
Australia	49,092.13	20	Portugal	31,961.34	43	Costa Rica	19,216.37	66
Bélgica	48,522.68	21	Bahamas	31,507.94	44	Bielorrusia	19,122.76	67
Baréin	47,941.39	22	Hungría	31,328.93	45	Guayana	18,671.30	68
Finlandia	47,220.44	23	Eslovaquia	31,159.95	46	México	18,098.20	72

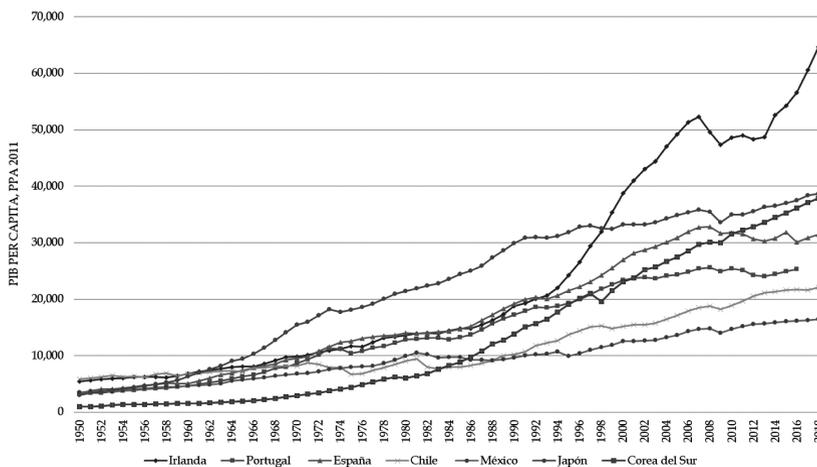
Fuente: Fondo Monetario Internacional, *World economic outlook database*, octubre del 2021.

En la actualidad, la familia mexicana promedio tiene un ingreso total de aproximadamente 14 825 pesos al mes.⁸ En Corea, una familia promedio percibe varias veces más ingreso que una familia mexicana, como se muestra en la Gráfica 1, a pesar de que Corea estaba más rezagado que nuestro país en 1950.⁹ Lo trágico no es que haya países con mejor

⁸ Cálculos basados en la ENIGH 2020 a pesos de agosto de 2020. El dato incluye ingresos corrientes monetarios y no monetarios.

⁹ Datos para 2016. Fuente: OCDE.

GRÁFICA 1
PIB per cápita de varios países, 1950-2018



Fuente: Elaboración propia a partir del Maddison Project Database, última actualización: 2020.

nivel de vida que México, sino que, en 1950, es decir, no hace mucho, varios países tenían un ingreso promedio inferior al de nuestro país. Hoy México es el peor de este conjunto de países.

Entre 1950 y 1970 se habló del milagro mexicano, pues el nivel de vida promedio aumentó notablemente. Aun así, Corea del Sur, que en 1950 tenía un PIB *per cápita* mucho menor que México, creció mucho más. Desde 1980 la evolución del nivel de vida de México ha sido bastante pobre. El nivel de vida de México ha avanzado muy poco en más de 40 años, de modo que el país está rezagado respecto de muchos otros. La pandemia de covid-19 y sus consecuencias empeoraron esta evolución.

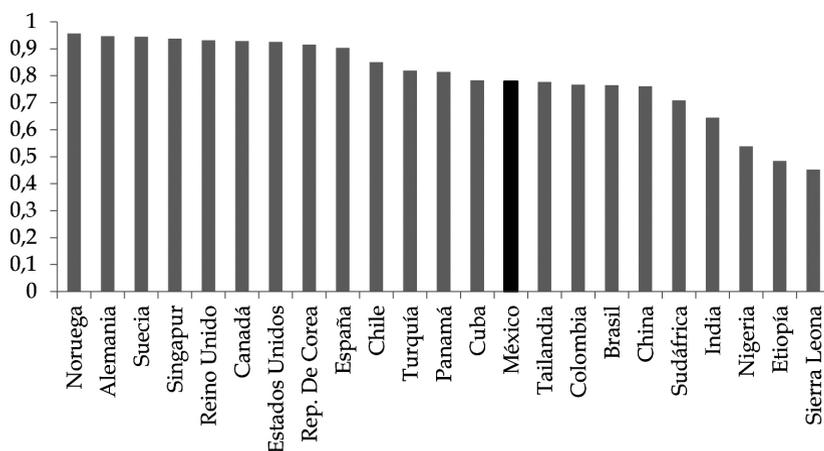
Índice de desarrollo humano

El índice de desarrollo humano (IDH) fue diseñado hace algunos años por la oficina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), siguiendo las recomendaciones y sugerencias de Amartya Sen, con el objetivo de crear un indicador que considerara la capacidad de

GONZALO HERNÁNDEZ LICONA

los países para generar logros. El IDH incluye, además del PIB per cápita, el promedio de educación básica y la esperanza de vida promedio de los países, con lo cual se conoce qué tantas oportunidades tienen los habitantes de cada país en tres dimensiones del desarrollo: la económica, la educativa y la de salud.¹⁰ México ocupa el lugar 75 de 189 países, lo cual nos coloca en una posición peor que la que teníamos al medir solo el PIB per cápita (Gráfica 2).

GRÁFICA 2
Índice de desarrollo humano, 2019



Fuente: PNUD, *Índice de desarrollo humano*, 2020.

Esto quiere decir que, si bien México tuvo avances importantes en los servicios y está más cerca de los países desarrollados en esperanza de vida y educación, otros países progresaron más en los últimos años. Además, el país sigue atrasado en la generación de ingresos. Esta variable es la que refleja, día con día, los recursos que llevan a casa las familias. El país tiene un nivel de vida mayor que muchos otros, pero sus rezagos lo colocan a media tabla en el concierto internacional, una posición francamente mediocre.

¹⁰ PNUD, *Human development report*, 2003.

Crecimiento económico

¿De qué depende una parte importante del nivel de vida de un país? Primordialmente, del crecimiento económico promedio que haya tenido en las décadas anteriores. La diferencia en el nivel de ingreso que vemos entre México y otros países es producto de las diferencias en el nivel de crecimiento económico durante un tiempo largo.¹¹ Para explicar el hecho de que el nivel de vida de México haya quedado tan rezagado respecto de estos países, no hay que fijarse en lo que pasa en un año en particular, sino en el crecimiento económico de largo plazo: mientras que en 69 años el crecimiento anual promedio del PIB per cápita en México fue de 2.4%, fue de 5.0% y 3.0% en Corea del Sur y España. Lo anterior se puede ver en la Gráfica 1: el hecho de que entre 1982 y 2018 el nivel de vida avanzó muy poco se debe a que la pendiente de la evolución del PIB per cápita en México, es decir, el crecimiento económico, fue muy pobre.

Para tener muchos más ingresos de los que tenemos hoy no necesitábamos crecer a la impresionante tasa de los países asiáticos. Con solo haber aumentado nuestro crecimiento promedio desde 1950 en un insignificante punto porcentual (por ejemplo, de 2% a 3%) tendríamos hoy un ingreso familiar promedio 60% más alto. Con un punto adicional de crecimiento promedio constante, las familias mexicanas seríamos hoy 60% más ricas. Evidentemente, en México no hicimos lo que teníamos que hacer y nuestro crecimiento económico y nuestro nivel de vida son bastante pobres. El nivel de vida que tenemos depende de lo que hicimos o dejamos de hacer en las últimas décadas para acelerar el crecimiento económico.

Mientras que entre 1950 y 1981 el crecimiento promedio (per cápita) fue de 3.7%, después ha sido de apenas 1.3%. Si bien se observó un crecimiento importante en momentos entre 1988 y 2000, los periodos de reducción del crecimiento trajeron un crecimiento neto muy bajo entre 1981 y 2018, que se tradujo en un avance casi nulo en el nivel de vida promedio. El bajo crecimiento se refleja también en el mercado laboral.

¹¹ R. Barro y X. Sala-i-Martin, *Economic growth* (Boston: The MIT Press, 2003).

En promedio, cada año se incorporan entre 1.5 y 1.6 millones de personas al mercado laboral. Se estima que de 1997 a 2020, el promedio de empleos formales generados por año fue de solo 402 000, aunque en ese último año, 2020, se perdieron 648 000 puestos, gran parte a causa de la pandemia de covid-19.¹²

Quizá una de las variables que mejor explica el crecimiento económico de un país es el crecimiento de la productividad. Es el grado en que el país, con los mismos recursos, puede aumentar el valor agregado año con año. Santiago Levy argumenta que también el marco institucional del país dejó de ser propicio para el desarrollo económico: “las instituciones y políticas actuales tienen repercusiones negativas en las interacciones entre empresas y trabajadores, lo que se traduce en una mala asignación de recursos, que inhibe la productividad”.

El crecimiento de la productividad es, como se apunta en diversos trabajos de investigación, el motor que alienta el crecimiento económico. Fomentar el crecimiento de la productividad con mayor capital físico, más capital humano (mejorando tanto la cobertura como la calidad de la educación formal y la capacitación), mejoras tecnológicas, más infraestructura, un mejor mercado de capitales y mejores arreglos institucionales es, pues, la vía para fomentar el crecimiento del país. No está de más subrayar que un crecimiento sostenido de la productividad elevará el nivel de vida (medido en PIB per cápita) en el mediano plazo. Si se hace un balance de la evolución de algunas de las variables que pueden fomentar la productividad, se observa que hay un largo trecho que recorrer en nuestro país. Nos estamos rezagando en relación con otros países, y en el mundo globalizado en el que ahora estamos inmersos, el menor avance de la productividad y la competitividad respecto del resto de los competidores significa en la práctica un nulo avance en términos de nivel de vida y creación de empleos formales.

En educación, a pesar de los avances registrados en cobertura en todos los niveles, especialmente primaria, hay aún rezagos importantes en comparación con otros países. Mientras que en Corea del Sur la escolaridad promedio es de 12.2 años, en México es de 8.8.¹³ En 2020, las

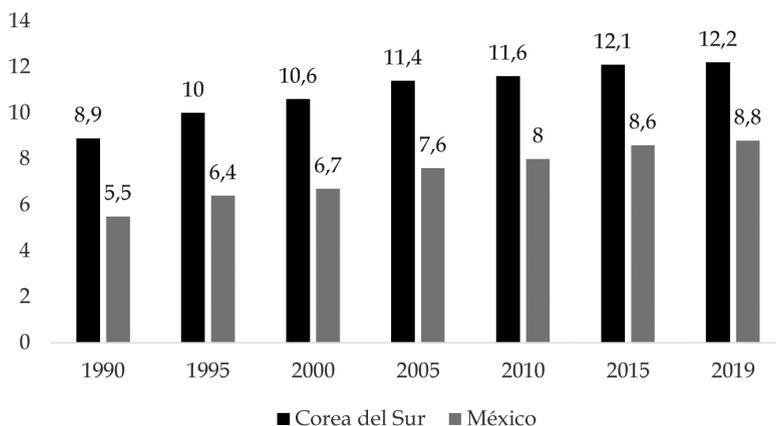
¹² Se refiere a trabajadores permanentes y eventuales asegurados en el Instituto Mexicano del Seguro Social durante ese periodo. IMSS, “Consulta dinámica de información”, julio de 2018.

¹³ PNUD, *Human development report*, 2003.

tasas de asistencia escolar de niños entre 6 y 11 años, niños entre 12 y 14 años, niños entre 15 y 17 años y jóvenes entre 18 y 25 años fueron de 98.4%, 92.8%, 73.6% y 32.3%,¹⁴ y en términos de calidad educativa seguimos en los últimos lugares.

La situación de la infraestructura en México se encuentra también rezagada respecto de otros países. En el Cuadro 2 se muestran los rezagos de México respecto de Corea del Sur en términos de infraestructura. En servidores de internet, conexiones de internet, líneas telefónicas móviles, carga por transporte aéreo y consumo de energía, la distancia es clara.

GRÁFICA 3
Educación promedio, 1985-2019



Fuentes: PNUD, *Human development report*, 2020.

CUADRO 2
Comparación entre México y Corea del Sur 2020

	Corea del Sur	México
Servidores seguros de internet (por cada millón de habitantes)	5945.4	322.7
Suscripciones de internet fijo (por cada 100 personas)	43.6	16.5
Suscripciones de teléfono celular (por cada 100 personas)	137.5	93.5
Carga por transporte aéreo (millones de toneladas por km)	10 664.4	1 072.5
Consumo de energía eléctrica (kWh per cápita)	10 496.5	2 157.3

Fuentes: Banco Mundial, *World development indicators*, 2021. Último dato disponible.

¹⁴ Estimaciones propias con base en la ENIGH 2020.

Las instituciones, es decir, la forma de hacer las cosas —las reglas del juego, formales o informales— afectan también la productividad y el crecimiento. El exceso de regulaciones afecta el crecimiento económico pues no se brinda certidumbre a la inversión.

En términos de regulación empresarial, para poner un solo ejemplo, las comparaciones no son favorables para nuestro país en el ámbito internacional. El Instituto Fraser calificó en 2019 el grado de libertad económica y México obtuvo 7.2 (en una escala del 0 al 10). Corea del Sur recibió una calificación de 7.6.¹⁵ Asimismo, de acuerdo con el Banco Mundial, México se encuentra en el lugar 60 de 190 países en lo que respecta a la facilidad para abrir un negocio, lejos de países como Nueva Zelanda, Singapur, Estados Unidos y el Reino Unido, que ocupan los lugares 1, 2, 6 y 8.¹⁶ Las mayores trabas para la creación de empresas formales significan, necesariamente, menos crecimiento y menos empleos formales.

Finalmente, otro factor que afecta la productividad y las expectativas de inversión es la falta de un verdadero Estado de derecho. En el Cuadro 3 se indica que México tiene calificaciones muy bajas tanto en el respeto a la calidad regulatoria y al Estado de derecho, como en términos de corrupción. Por ejemplo, se encuentra dentro del 25% de países con menor control de la corrupción. Además, está entre el 20% de países con mayor inestabilidad política y el 30% con menor Estado de derecho. Cuando se habla sobre calidad regulatoria y eficacia gubernamental mejora su lugar, pero en ningún caso se encuentra dentro del 30% de países con mejores prácticas.

La gran impunidad que prevalece en México y que se percibe en distintos ámbitos es indicador de un Estado de derecho muy poco sólido que, además de inhibir la inversión productiva, invita a embarcarse en actividades y ocupaciones al margen de la ley que no contribuyen, en el largo plazo, al crecimiento del país. No pagar impuestos, robarse la electricidad, utilizar la vía pública para vender artículos, vender mercancía robada, vender mercancía pirata, corromper a autoridades o dedicarse

¹⁵ Fraser Institute, *Economic freedom of the world 2021. Annual report* (Vancouver: Fraser Institute, 2021).

¹⁶ Banco Mundial, *Doing business in 2020* (Washington: Banco Mundial, 2021).

a actividades delictivas (robos, secuestros, extorsión) pueden ser atractivas si los costos de llevarlas a cabo son bajos. Esto fomenta la inversión de escala pequeña e ilegal e inhibe la inversión productiva y el crecimiento de largo plazo.

Después de este balance de lo que afecta la productividad y la competitividad de México, no es de extrañar que la inversión, que es una de las fuentes más importantes de crecimiento, no haya tenido en México un avance suficiente. En un mundo globalizado el reto no solo es avanzar, sino hacerlo mejor y más rápidamente que otros para que las fuentes de financiamiento de la inversión en capital físico, en capital humano y en tecnología (los motores del crecimiento económico) crezcan en nuestro país.

CUADRO 3
Respeto a la ley en varios países, 2020

<i>País</i>	<i>Control de la corrupción</i>	<i>Eficacia gubernamental</i>	<i>Estabilidad política</i>	<i>Calidad regulatoria</i>	<i>Estado de derecho</i>	<i>Voz y rendición de cuentas</i>
Finlandia	99.5	99.0	82.1	99.0	100.0	99.5
Singapur	99.0	100.0	97.2	100.0	98.6	38.2
Canadá	91.8	94.2	90.1	94.2	92.8	96.1
Estados Unidos	82.7	87.0	46.2	87.5	88.5	72.9
Chile	84.1	80.8	49.1	81.7	84.1	81.2
España	76.4	77.9	58.0	73.6	78.4	80.7
Corea del Sur	76.0	89.9	62.7	81.3	84.6	72.0
Bolivia	24.5	30.8	28.8	12.0	12.0	43.5
Guatemala	13.9	25.5	31.1	44.7	13.9	35.3
México	21.6	46.2	17.9	54.8	26.9	44.9
Venezuela	3.8	2.4	9.4	1.4	0.0	7.2

Fuente: Banco Mundial, *World governance indicators database*, 2021.

Desigualdad

Los promedios son muy útiles para conocer de manera sucinta la realidad de una variable. En el caso del nivel de vida, como ya vimos, el de México es mejor que el de Tailandia, pues el PIB per cápita del

primero en 2020 fue de 18 098.20 dólares y del segundo, de 17 284.70 dólares,¹⁷ es decir, en promedio, los mexicanos tienen mejor poder adquisitivo que los habitantes de Tailandia.¹⁸

Pero un aspecto también fundamental del desarrollo es saber si este nivel de vida les toca a todos por igual o si hay discrepancias grandes. Pensemos en dos países habitados por dos individuos cada uno. En el país A, los dos individuos ganan 100 pesos y, por tanto, el ingreso promedio (el nivel de vida promedio) es de 100 pesos. En el país B, una persona gana 0 pesos y la otra gana 200, y ahí también el nivel de vida promedio es 100. El pastel total en los dos países es del mismo tamaño y se parece en términos de eficiencia económica,¹⁹ pero la desigualdad es muy distinta y por ello el desarrollo económico será diferente en uno y otro.

¿Por qué el aspecto distributivo tiene importancia en el desarrollo? En primer lugar, desde el punto de vista de la justicia distributiva, diversas corrientes filosóficas, como el utilitarismo, así como los modelos de justicia desarrollados por John Rawls²⁰ y H. Varian,²¹ entre otros, apuntan a que, con un tamaño fijo del pastel, la desigualdad reduce el bienestar general. Así, la falta de justicia distributiva plantea un problema grave.

La desigualdad en la asignación y generación de recursos deja a grupos importantes de la población sin la posibilidad de participar activamente en la economía, lo mismo como consumidores que como productores. Cuando hay grupos sociales que no pueden participar en la economía o la política, cuando no ponen en juego sus ideas, innovaciones y talento, el país no puede beneficiarse de sus contribuciones; el país pierde valor agregado, pierde generación de ingresos si no todos participan en circunstancias similares. El intercambio, las negociaciones y la sana competencia son mejores cuando los participantes se encuentran en circunstancias parecidas. Por último, hay evidencias contundentes de

¹⁷ Dólares internacionales de 2017 ajustados por poder de paridad de compra.

¹⁸ Véase: Cuadro 1.

¹⁹ Es decir, no podríamos mejorar a una persona sin perjudicar a la otra en ninguno de los dos países.

²⁰ John Rawls, *A theory of justice* (Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 1971).

²¹ H. Varian, *Microeconomic analysis* (Nueva York: W. W. Norton & Company, 1992).

que el crecimiento económico reduce en mayor medida la pobreza cuanto menor sea la desigualdad inicial del país.²²

Desigualdad en México

México es uno país desigual en una de las regiones más desiguales del mundo. En el Cuadro 4 se compara el índice de Gini de varios países. Este índice califica a los países entre 0 (máxima igualdad) y 1 (máxima desigualdad) y se utiliza para hacer comparaciones internacionales.²³ Como se ve, México tiene peor distribución del ingreso que Suecia o Estados Unidos, pero también es más desigual que Ucrania, Nigeria, Tailandia, Nepal o Bangladesh. En general, los países latinoamericanos y los africanos tienen las peores distribuciones del ingreso en el mundo, y México destaca entre ellos.

CUADRO 4
Coefficiente de Gini para diferentes países

<i>País</i>	<i>Coefficiente de GINI</i>	<i>Año del estudio</i>
Sudáfrica	63.0	2014
Brasil	53.4	2019
Colombia	51.3	2019
Chile	44.4	2017
México	45.4	2018
Nigeria	35.1	2018
Argentina	42.9	2019
Estados Unidos	41.4	2018
Uruguay	39.7	2019
Tailandia	34.9	2019
Nepal	32.8	2010
Bangladesh	32.4	2016
Suecia	30.0	2018
Ucrania	26.6	2019

Fuente: Gini de ingresos. Banco Mundial, *World development indicators*, 2021.

²²N. Kakwani, "Growth rates per capita income and aggregate welfare: An international comparison", *The Review of Economics and Statistics* 79, núm. 1 (2000): 201-211.

²³ Los coeficientes de Gini usualmente se calculan con las encuestas de hogares, mismas que tienen varios problemas. Además de subestimar el ingreso, no captan con facilidad los ingresos de los hogares más ricos y por tanto las estimaciones de desigualdad son bajas.

GONZALO HERNÁNDEZ LICONA

Otra forma de analizar este fenómeno es observar la distribución del ingreso dentro del país. Si ordenamos a las familias de México de la más pobre a la más rica y después formamos diez grupos de igual tamaño, obtendremos 10 deciles. En el primer decil estaría el 10% más pobre del país y en el décimo el 10% de las familias más ricas del país. En el Cuadro 5 se muestra la distribución del ingreso en México de 1992 a 2020. Se observa que, en 2020, el 10% de los hogares más pobres recibía solo el 1.5% del ingreso total generado en el país. A su vez, el 10% de las familias más ricas —el último decil— generaba el 33.7% del ingreso total de México. Si bien al comparar la distribución del ingreso entre 1992 y 2020 se observa una ligera mejoría en las cifras, la distribución sigue mostrando una alta concentración del ingreso en el país.

CUADRO 5
Distribución del ingreso corriente total de los hogares
por deciles, 1992-2020

<i>Deciles de hogares</i>	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020
I	1.6	1.5	1.8	1.5	1.5	1.7	1.6	1.8	1.7	1.8	1.8	1.9	1.4	1.5	1.5
II	2.8	2.7	3.0	2.7	2.7	2.9	2.9	3.1	2.9	3.1	3.1	3.2	2.7	2.9	3.0
III	3.8	3.7	3.9	3.7	3.7	3.9	4.0	4.1	3.9	4.1	4.1	4.2	3.8	4.0	4.1
IV	4.8	4.6	4.9	4.7	4.6	4.9	5.0	5.1	4.9	5.2	5.1	5.2	4.8	5.2	5.2
V	5.8	5.7	6.0	5.8	5.7	6.1	6.0	6.2	6.0	6.4	6.3	6.3	6.0	6.3	6.4
VI	7.2	7.1	7.3	7.3	7.1	7.4	7.4	7.4	7.4	7.7	7.6	7.5	7.3	7.7	7.9
VII	8.9	8.8	8.9	8.9	8.8	9.2	9.1	9.2	9.2	9.5	9.3	9.1	9.1	9.5	9.7
VIII	11.3	11.4	11.5	11.6	11.3	11.9	11.7	11.6	11.7	12.0	11.8	11.5	11.5	11.9	12.2
IX	15.8	16.2	15.9	15.9	16.0	16.5	16.2	15.8	16.1	16.3	16.0	15.7	15.7	16.1	16.4
X	38.0	38.3	36.8	37.9	38.6	35.5	36.1	35.7	36.2	33.9	34.9	35.4	37.7	34.8	33.7
Total	100.0														

Fuente: Cálculos propios con base en las ENIGH 1992-2020.

La comparación con niveles de ingreso resulta ser más ilustrativa. Mientras que en 2020 las familias del décimo decil ganaban en promedio 49 996 pesos mensuales (a pesos de agosto de 2020), las familias del primer decil, las más pobres, ganaban en promedio 2296, es decir, la diferencia en el promedio de ingresos entre ambos deciles es de aproximadamente 2178%.²⁴ En países con grandes desigualdades como en México, la brecha entre pobres y ricos puede ser abismal.

²⁴ La brecha entre la familia más rica y la más pobre de México necesariamente es mayor.

La desigualdad es un fenómeno que no solo se observa en el ingreso, sino también en otros ámbitos o dimensiones del desarrollo. El ingreso puede explicar las diferencias que observamos en el consumo de los hogares, pero también puede ocurrir al revés, es decir, la falta de educación explica igualmente bajos niveles de ingreso. Esto significa que los problemas de desarrollo de un país van también más allá del ingreso. Como se observa en el Cuadro 6, el gasto en alimentación es muy distinto entre niveles de ingreso. Dado que en los deciles más bajos este gasto es muy reducido, podría no ser suficiente para cubrir las necesidades mínimas de alimentación por familia.

CUADRO 6
Estadísticas por deciles de ingreso per cápita, 2020

<i>Decil</i>	<i>Años promedio en educación del jefe del hogar</i>	<i>Ingreso corriente per cápita</i>	<i>Gasto promedio per cápita en alimentación</i>
I	7.3	778.9	664.2
II	7.5	1,453.6	771.2
III	7.9	1,923.4	841.1
IV	8.3	2,377.0	942.3
V	8.5	2,871.2	988.8
VI	9.0	3,447.8	1,076.6
VII	9.4	4,178.3	1,180.6
VIII	10.0	5,235.4	1,303.7
IX	11.1	7,072.4	1,533.1
X	13.5	15,810.6	2,328.6

Fuente: Cálculos propios con base en la ENIGH 2020.

Cómo explicar la desigualdad

No es fácil entender la desigualdad con un único factor. En la bibliografía especializada se dan innumerables explicaciones para este reducido espacio, pero veamos algunas posibilidades.

Distribución de activos

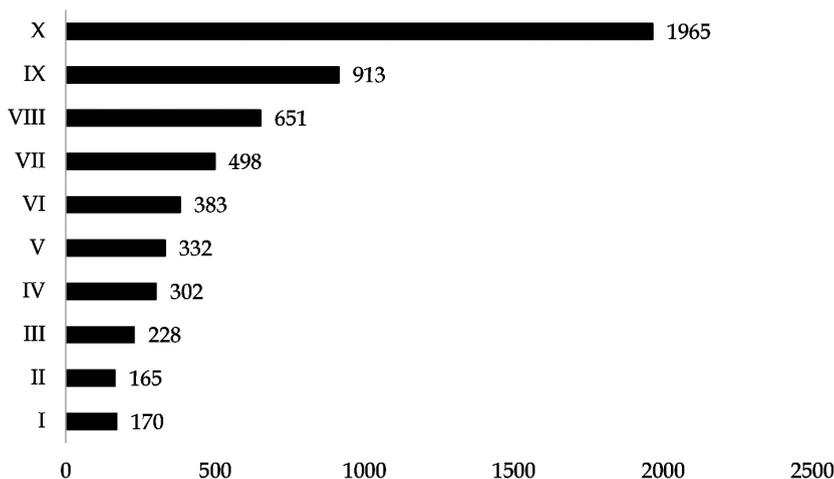
Attanasio y Székely²⁵ han mostrado, como otros autores, que el ingreso que obtienen las familias tiene como fuente principal los activos que posean, es decir, el capital, la tierra y el capital humano transformado en fuerza de trabajo, entre otros activos. En este enfoque, son los activos los que generan ingreso para las personas. Por ejemplo, contar con un terreno (activo), se puede traducir en ingreso si se renta o si produce bienes que luego se venden para obtener ingreso. El ingreso dependerá de tres factores relacionados con los activos: la cantidad del activo, la utilización y el precio. Para el caso de México, los activos están mal distribuidos, lo que ayuda a entender la mala distribución del ingreso. Es decir, si quisiéramos ver un país con mayor igualdad de ingresos, será importante pensar en formas para igualar esos activos que generen ingreso.

A modo de ejemplo, tomemos el caso de la educación. En el Cuadro 6 se muestra que la escolaridad es muy distinta entre deciles. Mientras que el primer decil tiene una escolaridad promedio de 7.3 años, el decil más rico tiene 13.5 años. La causalidad es en este caso doble, lo cual magnifica la desigualdad: quien tuvo menos educación genera menos ingresos, pero también más ingresos mejoran la oportunidad de tener más años de educación.

Esto último es importante, pues quien tiene más recursos no solo tiene posibilidad de financiar más años de educación, sino que también busca la mejor calidad posible. En la Gráfica 4 se señala que los deciles mayores gastan más en educación, lo que abre la posibilidad de mejorar no solo los años de escolaridad, sino también la calidad de los servicios educativos.

²⁵O. Attanasio y M. Székely, “La pobreza en América Latina: Un análisis basado en los activos”, *El Trimestre Económico* 66, núm. 3 (1999): 317-364.

GRÁFICA 4
Gasto en educación por decil de ingreso, 2020, en dólares



Fuente: Cálculos propios con base en la ENIGH 2020. Gasto trimestral per cápita.

La cantidad y calidad de la educación, un activo importantísimo para generar ingresos, están mal distribuidas. Otros activos, como el acceso a capital físico, tierra, etc., tienen el mismo problema.

Veamos más de cerca el aprovechamiento del capital humano. El capital humano (activo) se traduce en ingreso cuando la persona trabaja, pues está poniendo en práctica sus conocimientos. Para medir la utilización del activo capital humano utilizaremos la tasa de participación laboral, esto es, el porcentaje de personas de 16 años o más que están ocupadas o buscan empleo. Para el caso de los hombres, la tasa de participación es más o menos constante por decil de ingreso y fluctúa entre el 78.3% y 83.9%, lo que indica que la participación de los hombres en el mercado laboral es relativamente alta y no hay diferencias grandes entre deciles.²⁶ Esto no sucede así con las mujeres.

Las mujeres más pobres utilizan menos su activo más importante, la fuerza laboral. Mientras que el 57.6% de las mujeres en el decil más alto participan en el mercado laboral, lo hacen 45.8% de las más pobres.

²⁶ Cálculos propios con base en la ENIGH 2020.

El efecto sobre el ingreso total y sobre la desigualdad, si se compara el ingreso con las mujeres de más educación, es importante. En promedio, una mujer de 16 años o más puede ganar 205 pesos en el primer decil (que es la combinación de su probabilidad de trabajar y el ingreso promedio que tendría si trabaja), mientras que una mujer en el décimo decil podría tener un ingreso de 5960.²⁷

Las mujeres más pobres enfrentan diversas barreras para trabajar. Además de la discriminación y el comportamiento tradicional de los hogares de menos recursos, las familias pobres tienen más hijos que las ricas. Asimismo, con menores niveles de ingreso es más difícil pagar guarderías o servicios del hogar que permitan dedicar más tiempo al trabajo.

Por último, analicemos el precio al que se intercambia el activo educativo, es decir, el salario por niveles de educación. En 2020, una persona con estudios universitarios o más recibía en promedio 12 619 pesos al mes, mientras que quien tenía primaria completa ganaba en promedio 4134 (el promedio de una persona sin escolaridad fue de 2584 pesos mensuales). Si bien otras características afectan el salario, se observa que a mayor educación, mejor nivel de ingresos. La razón entre el ingreso de personas con universidad y con primaria fue de 3.1.²⁸

26

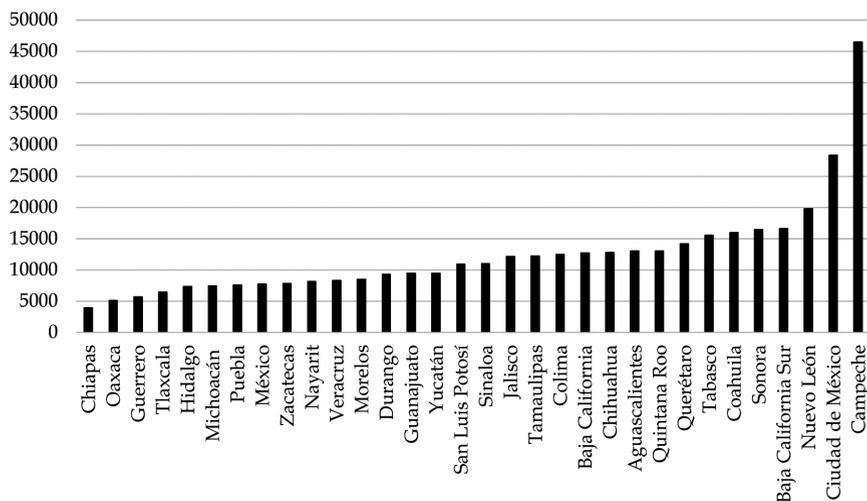
Situación geográfica

La desigualdad individual (o familiar) del país se observa también en las regiones. En la Gráfica 5 se indica que a nivel estatal también se tiene una marcada desigualdad. Mientras que en Ciudad de México el PIB per cápita mensual fue de cerca de 28 353 pesos en 2019, en Chiapas y Oaxaca se generaron solo 3917 y 5095, en promedio.

²⁷ Cálculos propios con base en la ENIGH 2020.

²⁸ Cálculos propios con base en la ENIGH 2020.

GRÁFICA 5
PIB per cápita mensual por estado, 2019, en dólares



Fuente: Sistema de Cuentas Nacionales de México (Inegi) y Censo de Población y Vivienda 2020.

Hay muchas explicaciones para este fenómeno. En primer lugar, la distribución de la población indígena. A excepción de Yucatán y Quintana Roo, que tienen altos porcentajes de población indígena y que no figuran entre los estados con menor nivel de vida, en general hay una correlación negativa entre el PIB y el porcentaje de la población indígena. Si la desigualdad del ingreso proviene de tener menos oportunidades para generar ingreso (menos oportunidades de tener más y mejor educación, menos inserción en mercados grandes, menos posibilidad de aplicar técnicas de cultivo y producción eficientes, menos acceso a la justicia, más discriminación en el mercado laboral), los indígenas tienen todas estas desventajas.

Otra explicación es que la infraestructura del país está sesgada hacia el centro y norte, especialmente la infraestructura de comunicaciones y transportes. De acuerdo con Dávila, Kessel y Levy,²⁹ estados como Chiapas, Guerrero, Oaxaca e incluso partes de Hidalgo y Veracruz, entre

²⁹ E. Dávila, G. Kessel y S. Levy, “El sur también existe: un ensayo sobre el desarrollo regional de México”, *Economía Mexicana*, nueva época 11, núm. 2 (2002): 205-260.

otros, no poseen históricamente infraestructura suficiente para que puedan asentarse empresas en lugares remotos y aprovechar los salarios bajos de esas poblaciones. Mientras que empresas nacionales e internacionales optan por China, la India o Taiwán para establecer sus plantas y mejorar sus costos —lo cual implica empleo en la región y eventualmente un incremento de la productividad y los salarios—, en México no se aprovecha esta ventaja pues introducir materias primas al sureste y enviar los productos terminados a grandes centros de consumo implicaría altos costos de transporte. Actualmente, puede verse que las grandes carreteras que soportan cargas pesadas no llegan a puntos estratégicos de altas concentraciones de pobreza, como sucede en varios estados del sur-sureste.

Exclusión e historia

La desigualdad de hoy tiene también razones históricas relevantes. La historia puede analizarse como la lucha permanente entre grupos sociales por obtener el poder en todos los ámbitos sociales y económicos. El mercado y la asignación central no son las únicas formas de asignación de recursos; también existen y han existido procedimientos de exclusión, muchas veces agresivos.³⁰ La historia está llena de grupos sociales que excluyen a otros o los tratan diferente: hombres y mujeres; no indígenas e indígenas; colonizadores y colonizados; blancos y negros o cualquier raza, etc. S. L. Engerman y K. L. Sokoloff³¹ señalan, por ejemplo, que la abundancia de tierras y recursos naturales favorecieron en América Latina el uso intensivo de mano de obra esclava o nativa. Dado el mayor poderío bélico y social de los españoles y portugueses, se formaron élites que dominaron y se adueñaron de la producción, al

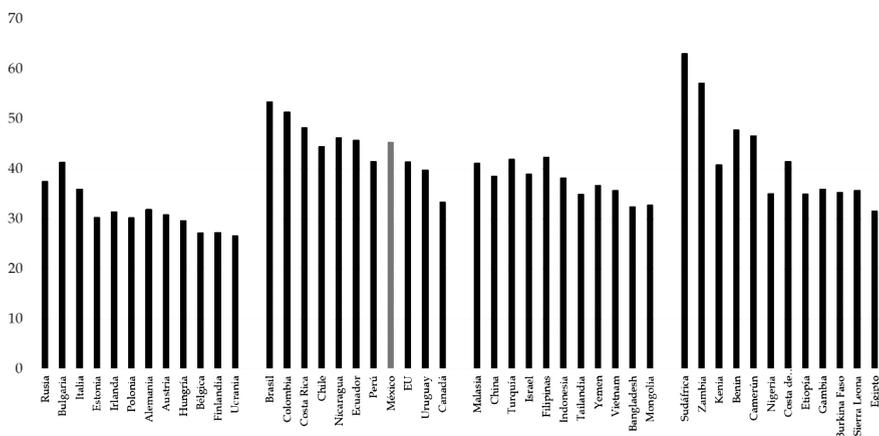
³⁰ Gonzalo Hernández Licona, “Escasez, exclusión y discriminación”, en *Un nuevo rostro en el espejo: Percepciones sobre la discriminación en México*, ed. por M. L. Fuentes y M. Székely (México: Centro de Estudios Espinosa Yglesias, 2010), 201-230.

³¹ S. L. Engerman y K. L. Sokoloff, “Factor endowments, institutions, and differential paths of growth among new world economies: A view from economic historians of the United States”, en *How Latin America fell behind. Essays on the economic histories of Brazil and Mexico, 1800-1914*, ed. por S. Haber (Stanford: Stanford University Press, 1997), 260-304.

tiempo que dejaron al trabajo esclavo con pocos privilegios y pocas oportunidades. Los autores señalan que la evolución de las instituciones representó mayores privilegios para las élites, que han subsistido hasta estos días.

En la Gráfica 6 se indica que, si bien la desigualdad entre los países de un mismo continente varía, los países de Asia, América Latina y África presentan niveles de desigualdad mayores que Europa. El común denominador es que muchos de los países de estas regiones estuvieron colonizados varios siglos y la exclusión de grupos concretos, especialmente razas y etnias, ha sido la constante. Los efectos de la colonización y sus instituciones, así como la exclusión permanente tienen repercusiones importantes en la desigualdad que hoy vemos.

GRÁFICA 6
Coeficiente de Gini para varios países (2010-2019)



Fuente: Banco Mundial, *World development indicators*, 2021. Último dato disponible por país.

Desigualdad y crecimiento económico

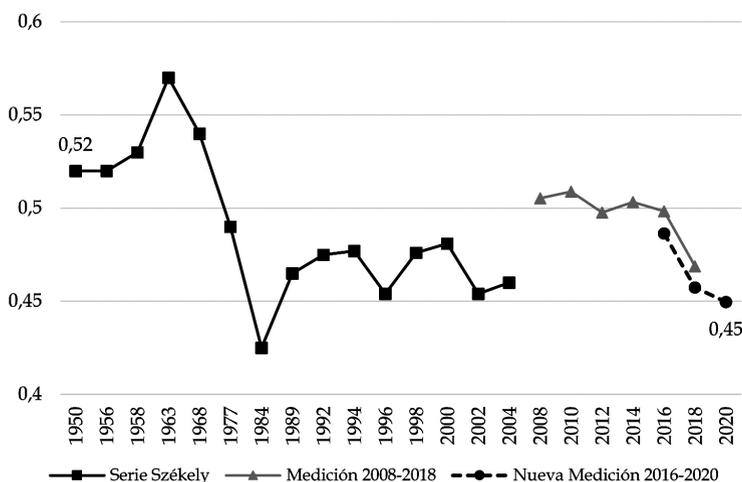
Hay un debate importante sobre la relación entre crecimiento y desigualdad y la causalidad entre ambas variables. Como vimos, diversos autores afirman que hay una relación inversa entre crecimiento y

GONZALO HERNÁNDEZ LICONA

desigualdad. Por ejemplo, Kuznets³² afirma que a medida que el país crece, primero se tiene un efecto negativo sobre la desigualdad, pero posteriormente se revierte, con lo que se obtiene la famosa U invertida de Kuznets.

En cambio, Deninger y Squire concluyen que cuando se prueba esta hipótesis país por país, no tiene soporte empírico en 90% de los países investigados. De los datos para México (Gráfica 7) no se pueden obtener conclusiones claras.

GRÁFICA 7
Desigualdad en México, coeficiente de Gini,
2008-2020³³



Fuentes: Estimaciones del Coneval con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 para los años 2008 a 2014. Estimaciones del Coneval de 2014 a 2016 utilizan el Modelo Estadístico 2016 y 2018 para la continuidad del MCS-ENIGH. Estimaciones del Coneval del 2016-2020 utilizan la ENIGH 2016, 2018, y 2020.

³² S. Kuznets, “Economic growth and income inequality”, *The American Economic Review* 45, núm. 1 (1955): 1-28.

³³ Tanto Gerardo Esquivel, *Desigualdad extrema en México* (México: Oxfam, 2015), como Alfredo Bustos y Gerardo Leyva, “Hacia una estimación más realista de la distribución del ingreso en México”, *Este País*, 7 de junio de 2016, señalan que si se utilizan técnicas que capten el ingreso de los hogares con mayor ingreso, el coeficiente de Gini podría alcanzar niveles de alrededor de 0.70.

No solo eso, T. Piketty³⁴ muestra que desigualdades del ingreso y la riqueza tienden a perpetuarse y a profundizarse con el tiempo. Entre 1950 y 2010, hay periodos en los que aumenta el crecimiento y se reduce la desigualdad (1963-1984) y otros en los que hay mayor crecimiento y empeora la desigualdad (1984-1994, 1996-2000). De igual forma, en los periodos en que hubo un decrecimiento importante, como en 1994-1996 y 2008-2010, la desigualdad se redujo. Las evidencias empíricas no son claras entre ambas variables, ni las implicaciones teóricas.

Regresemos a la comparación de México con Tailandia. En promedio, México tiene un mayor nivel de vida (PIB per cápita), pero la desigualdad es más grande. Mientras que el índice de Gini de nuestro país en 2019 era de 0.46, en Tailandia era de 0.35.³⁵ Lo anterior implica que el 10% más pobre recibía el 2.0% del ingreso total en México, pero el 3.3% en Tailandia. El 3.3% de 17 284 dólares es más grande que el 2.0% de 18 098 dólares³⁶ y por ello el ingreso (el nivel de vida) de los más pobres en Tailandia es mayor que el de los más pobres en México. El nivel de vida promedio en México es mayor, pero el nivel de vida de los más pobres es más alto en Tailandia ¿En qué país hay mayor bienestar, desarrollo económico o justicia? Según John Rawls, sin duda, en Tailandia.

Pobreza

El único posible resultado, después de analizar las variables de desarrollo económico anteriores, es que la pobreza en México debe ser muy grande. Tenemos en primer lugar un pastel de tamaño insuficiente debido al poco crecimiento de las últimas décadas, peor aún por el decrecimiento de 2019-2020. Además, el reducido pastel está mal distribuido, lo cual implica que hay un grupo numeroso de personas que reciben ingresos por debajo de lo mínimo necesario para una subsistencia decorosa y justa: un alto porcentaje de la población en México vive en pobreza. La definición y medición de la pobreza es controversial, pues si bien

³⁴T. Piketty, *Capital in the twenty-first century* (Cambridge: Harvard University Press, 2018).

³⁵Banco Mundial, *World development indicators*, 2020.

³⁶*Ibid.*

el concepto de pobreza es más o menos claro, la forma de medirla operativamente no lo es. En la práctica, la pobreza se ha medido de muchas formas y cada metodología tiene sus ventajas y desventajas. Actualmente, la medición oficial de la pobreza en el país la realiza el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), que es un organismo público con autonomía técnica, garantizada por los seis investigadores académicos que forman parte de la entidad y fueron elegidos democráticamente mediante convocatoria pública.

La definición de pobreza considera las condiciones de vida de la población a partir del bienestar económico y de los derechos sociales, como lo señala la Ley General de Desarrollo Social (2004). México es el primer país del mundo en tener una medición de pobreza que utiliza varias dimensiones. La ventaja de esta metodología es que la pobreza que padecen las personas no solo se refleja en el ingreso, sino también en la falta de acceso a los derechos sociales. Por esta razón, esta forma de medir pobreza sigue incluyendo el ingreso, pero también incorpora otros factores.

La dimensión del bienestar económico incluye las necesidades asociadas a los bienes y servicios que puede adquirir la población mediante el ingreso.³⁷ La dimensión de los derechos sociales se integra según las carencias de la población en el ejercicio de sus derechos al desarrollo social. Aquí se incluyen los siguientes indicadores de carencias de derechos: acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, acceso a los servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda, rezago educativo y acceso a la alimentación.

Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades.³⁸

³⁷ La línea de pobreza por ingresos identifica a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades (alimentarias y no alimentarias). La línea de pobreza extrema por ingresos identifica a la población que, aun usando todos sus ingresos para comprar alimentos no puede adquirir lo indispensable para tener una nutrición adecuada. En 2020, la línea de pobreza por ingresos se calculó para el ámbito urbano en 3560 pesos por persona y en 2520 para el rural. Asimismo, la línea de pobreza extrema por ingresos se calculó para este mismo año en 1702 pesos por persona para las zonas urbanas y 1299 por persona para las rurales.

³⁸ Coneval (2009).

CUADRO 7
Incidencia, número de personas y carencias promedio
en los indicadores de pobreza, México, 2016-2020

Estados Unidos Mexicanos									
Indicadores	Porcentaje			Millones de personas			Carencias promedio		
	2016	2018	2020	2016	2018	2020	2016	2018	2020
Pobreza									
Población en situación de pobreza ¹	43.2	41.9	43.9	52.2	51.9	55.7	2.2	2.3	2.4
Población en situación de pobreza moderada ²	36.0	34.9	35.4	43.5	43.2	44.9	2.0	2.0	2.1
Población en situación de pobreza extrema ³	7.2	7.0	8.5	8.7	8.7	10.8	3.6	3.6	3.6
Población vulnerable por carencias sociales ⁴	25.3	26.4	23.7	30.5	32.7	30.0	1.8	1.8	1.9
Población vulnerable por ingresos ⁵	7.6	8.0	8.9	9.1	9.9	11.2	0.0	0.0	0.0
Población pobre y no vulnerable	24.0	23.7	23.5	28.9	29.3	29.8	0.0	0.0	0.0
Privación social									
Población con al menos una carencia social	68.5	68.3	67.6	82.7	84.6	85.7	2.1	2.1	2.2
Población con al menos tres carencias sociales	20.0	20.2	23.0	24.2	25.0	29.2	3.5	3.5	3.5
Indicadores de carencia social									
Rezago educativo	18.5	19.0	19.2	22.3	23.5	24.4	2.7	2.8	2.8
Carencia por acceso a los servicios de salud	15.6	16.2	28.2	18.8	20.1	35.7	2.7	2.7	2.8
Carencia por acceso a la seguridad social	54.1	53.5	52.0	65.4	66.2	66.0	2.3	2.3	2.5
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	12.0	11.0	9.3	14.5	13.6	11.8	3.1	3.2	3.4
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	19.2	19.6	17.9	23.1	24.3	22.7	3.0	3.0	3.1
Carencia por acceso a la alimentación	21.9	22.2	22.5	26.5	27.5	28.6	2.6	2.6	2.7
Bienestar									
Población con un ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos	14.9	14.0	17.2	18.0	17.3	21.9	2.5	2.5	2.5
Población con un ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos	50.8	49.9	52.8	61.3	61.8	66.9	1.9	1.9	2.0

¹ Población con un ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos (LPI) y que padece al menos una carencia social.

² Población que no está en pobreza extrema.

³ Población que presenta al menos tres de las seis carencias sociales y cuenta con un ingreso inferior al valor de la línea de pobreza extrema por ingresos (LPEI).

⁴ Población que presenta una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior al valor de la LPI.

⁵ Población que no presenta carencias sociales y cuyo ingreso es inferior o igual a la LPI.

Fuente: estimaciones del Coneval con base en la ENIGH 2016, 2018 y 2020.

En el Cuadro 7 se muestra la incidencia, el número de personas y las carencias promedio en los indicadores de pobreza en México entre 2016 y 2020.³⁹ En 2020, la población en situación de pobreza sumaba 55.7 millones de personas, es decir, 43.9%. Se observa que, respecto de 2016, la pobreza aumentó en 3.4 millones de personas. El aumento de la población en situación de pobreza se debió al alza en el número

³⁹ Esta es la serie comparable de la pobreza con que se cuenta actualmente por parte del Coneval.

de personas con carencias, específicamente la carencia por acceso a los servicios de salud.

El número promedio de carencias aumentó de 2.2 a 2.4, ya que durante este periodo aumentó la carencia por acceso a los servicios de salud y la carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad. Durante el periodo disminuyó notoriamente la carencia por calidad y espacios de la vivienda y la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda.

Pero esta medición, si bien proviene de un trabajo metodológico riguroso por parte del Coneval, no es la única. El indicador tradicional para medir la pobreza es el porcentaje de los individuos con ingresos menores al valor de un umbral respecto del total de la población. A esto se le conoce como pobreza por ingresos. Si bien no es la forma oficial de medir pobreza, hoy se tienen cifras históricas para México usando dos umbrales distintos: el valor de una canasta alimentaria⁴⁰ y el valor mínimo para cubrir necesidades de alimentación, salud, educación, vestido, calzado, vivienda y transporte público. Estos umbrales se conocen como “pobreza alimentaria” y “pobreza patrimonial”. Con esta metodología se puede obtener, no sin dificultades, la evolución de la pobreza en México desde 1950 hasta 2020, como se muestra en la Gráfica 8.⁴¹

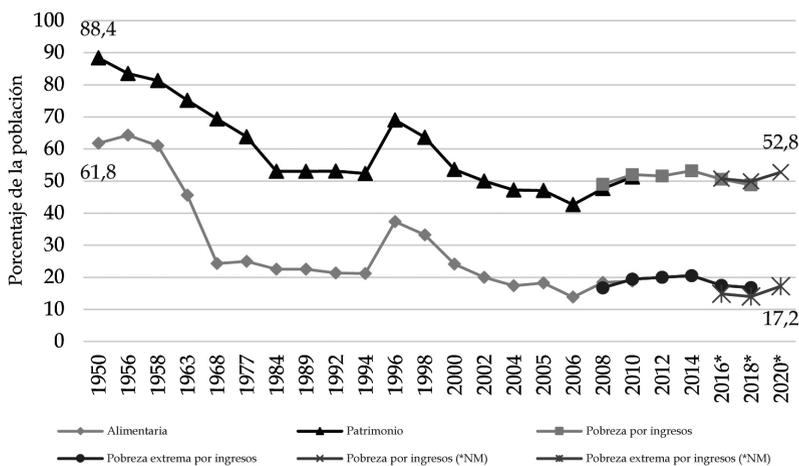
34

De la gráfica se destaca en primer lugar que, de acuerdo con esta información, la pobreza se redujo notablemente entre 1950 y principios de la década de 1980. En segundo lugar, el nivel de pobreza ha permanecido casi inalterado desde 1984, con alzas y bajas entre 1994 y 2010. Finalmente, a pesar de la reducción que se observa desde 1950 y posteriormente de 1996 a 2006, la pobreza continúa en niveles muy elevados. En 2020 el 52.8% de la población se encontraba en pobreza por ingresos.

⁴⁰ Se hace uso de la canasta elaborada por Inegi-Cepal en 1992. Para la evolución de la canasta alimentaria, véase el Anexo 1.

⁴¹ Las fuentes de información no son homogéneas, pero bastan para tener un panorama tentativo de la evolución de la pobreza en el largo plazo.

GRÁFICA 8
Pobreza por ingresos en México, 1950-2020



* Para los cálculos de 2016 a 2020 se aplica la nueva metodología de medición multidimensional de pobreza aprobada por el Coneval.

Fuentes: Hasta 1989, Székely, y a partir de 1992, estimaciones del Coneval con base en las ENIGH 1992-2020.

Pobreza, crecimiento económico y desigualdad

El crecimiento económico (que significa generación de ingreso por parte de los hogares), la desigualdad y la pobreza son las tres variables con las que se puede resumir el desarrollo de un país. Las tres están relacionadas. Cuando un país tiene una caída del crecimiento económico, el pastel se hace más pequeño y la pobreza aumenta. Cuando la desigualdad crece la pobreza también se incrementa (un mismo pastel se reparte de peor manera). Una mayor desigualdad y una mayor pobreza también son factores que inhiben el crecimiento económico, al dejar a grupos de población sin la posibilidad de agregar valor a la economía. Estas relaciones pueden analizarse en varios periodos del país. Por ejemplo, en la Gráfica 8 se destaca que la pobreza disminuyó notablemente entre 1950 y 1984. El crecimiento per cápita promedio de este periodo fue de 3%, una cifra relativamente alta, tomando en cuenta los decrecimientos en 1982 y 1983. Esto quiere decir que es muy probable que el crecimiento haya con-

tribuido a disminuir la pobreza. La pobreza ha tenido un comportamiento contracíclico respecto del crecimiento económico. Periodos de más crecimiento económico coinciden con una reducción de la pobreza, especialmente la pobreza moderada. Autores como Dollar y Kraay,⁴² Foster y Székely,⁴³ Kakwani,⁴⁴ Bourguignon y Hadaad y Kanbur⁴⁵ han analizado la relación entre crecimiento y pobreza. Si bien no hay un consenso sobre cuánto se reduce la pobreza al aumentar el crecimiento, los autores concuerdan en que el crecimiento económico la hace disminuir. También pasa lo contrario. Por ejemplo, el descalabro económico de finales de 1994 tuvo como consecuencia una reducción en el PIB per cápita de 8.6%. Entre 1994 y 1996, casi 16 millones de personas cayeron en pobreza por una reducción de casi 30% en el ingreso real promedio de la población.

En el círculo virtuoso para el desarrollo de un país hay crecimiento económico y políticas públicas que mejoran la equidad, y por estos dos factores se observa una menor pobreza. Es la historia que quisiéramos ver en México. Desafortunadamente, un crecimiento económico mediocre y mucha desigualdad han impedido que la pobreza se reduzca. En los últimos años, incluso, hemos empeorado.

El trienio 2018-2021

Hay veces que llueve sobre mojado, y mucho. Entre 2018 y 2021 el desarrollo del país cayó en las tres variables citadas. Varios fenómenos explican este deterioro, con la pandemia de covid-19 que irrumpió a inicios de 2020 como uno de los más notables.

Los efectos de la pandemia se resintieron en todos los aspectos sociales y económicos, y el más grave fue la mortalidad de la población.

⁴²D. Dollar y A. Kraay, “Growth is good for the poor”, *Journal of Economic Growth* 7, núm. 3 (2002): 195-225.

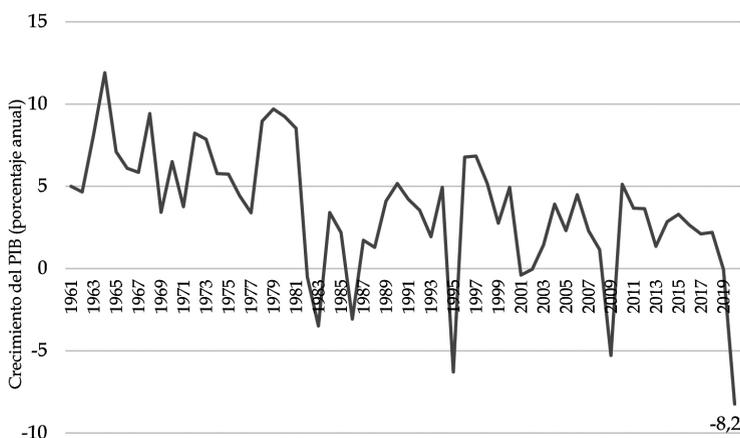
⁴³J. Foster y M. Székely, “Is economic growth good for the poor? Tracking low incomes using general means”, documento presentado en el Asia and Pacific Forum on Poverty: Reforming policies and institution for poverty reduction (Asian Development Bank, 2000).

⁴⁴Kakwani, “Growth rates”.

⁴⁵Haddad y R. Kanbur, *Is there an intra-household Kuznets curve?* (Washington: World Bank, 1990).

En el caso económico el descalabro más grande se sufrió en la súbita falta de empleo, tanto formal como informal. En crisis previas, la gente pudo refugiarse en la economía informal cuando no encontró trabajo formal en las empresas. En esta ocasión ni siquiera ahí hubo refugio. En mayo de 2020 se perdieron en México 12.5 millones de empleos, la mayor parte formales. Millones de familias se quedaron sin ingresos laborales ni apoyos gubernamentales. Empresas, pequeñas, medianas y grandes cerraron o sufrieron un bajísimo ritmo de operación.

GRÁFICA 9
Crecimiento del PIB en México (porcentaje anual),
1950-2020



Fuente: Banco Mundial, *World governance indicators database*, 2021.

Después de tasas de crecimiento bajas pero positivas desde 2010, el crecimiento económico per cápita fue negativo en 2019, pero fue de -8.2% en 2020, respecto al año previo. Este descalabro no se veía desde 1932. Las familias sufrieron mucho por la falta de ingresos y por esa razón la pobreza se incrementó durante 2020. Como vimos, la pobreza pasó de 51.9 a 55.7 millones de personas entre 2018 y 2020. No solo eso, también se agravaron ciertas dimensiones de la pobreza. El número de personas sin servicios de salud aumentó casi en 15 millones

entre 2018 y 2020, lo que evidenció no solo la insuficiencia de servicios de salud en la pandemia, sino también decisiones gubernamentales que redujeron la protección de la población meses antes de la pandemia.

En 2021 la situación económica mejoró paulatinamente desde mayo de 2020 y los niveles de empleo fueron similares a los previos de la pandemia en septiembre 2021. Sin embargo, en el tercer trimestre de 2021 la recuperación cesó, la economía se detuvo, la inflación subió a 7% y se incrementó en un millón de personas la pobreza laboral, es decir, la población cuyo ingreso laboral mensual es menor que el costo de la canasta alimentaria.

La desigualdad también se vio afectada de varias formas. Si bien a las zonas rurales les fue mejor en la pandemia que a las urbanas, lo cual hizo que la desigualdad bajara entre ambas (de 2018 a 2020 el ingreso trimestral promedio urbano bajó de 59.7 a 55.0 miles de pesos, en áreas rurales subió de 32.2 a 33.4), se incrementó la desigualdad en otros ámbitos. Por ejemplo, en el ámbito laboral, a las mujeres les fue peor que a los hombres. Una de las razones principales es que durante la pandemia la carga del trabajo del hogar creció mucho y las mujeres fueron las que más la afrontaron, lo cual implicó que dejaran su empleo, y no es fácil que regresen a trabajar al mismo ritmo que regresaron los hombres. En diciembre de 2020, la reducción del empleo de las mujeres respecto de marzo de ese mismo año fue de 7.7%, mientras que la cifra de los hombres fue de 3.6%. De esta forma, la pandemia le pegó dos veces a las mujeres: aumentó su tiempo de trabajo en el hogar y perdieron más empleos remunerados que los hombres.

En el ámbito educativo la desigualdad también se incrementó. Se necesitan todavía datos contundentes, pero el equipamiento familiar para afrontar la educación a distancia era peor y más precario entre las familias con menos ingresos al inicio de la pandemia. Las familias de deciles de ingreso más altos pudieron tener mejor interacción con la escuela (y con el resto de la sociedad), pues tienen mejores herramientas de comunicación (computadoras, wifi con alta velocidad, que incluso mejoraron al inicio de la pandemia). Los hogares más pobres muchas veces no tienen electricidad. Sin duda, en la pandemia bajó la calidad educativa de todo el alumnado, pero el efecto fue mayor en los hogares más pobres. Este efecto se percibirá en el futuro.

México recibió el covid-19 con escaso crecimiento económico, y mucha desigualdad y pobreza, y la epidemia vino a empeorarlo todo.

Retos

La historia reciente del desarrollo económico de México no corresponde al potencial del país, tanto en recursos humanos y materiales, como en historia y cultura. Tenemos un nivel de vida mediocre, producto del pobre crecimiento económico de las últimas décadas. La desigualdad de oportunidades, que implica que no todos tienen las mismas posibilidades de participar en el ámbito económico o social (y por consiguiente propicia la desigualdad del ingreso), es un problema histórico que no cede y que deja a México como uno de los países más desiguales del mundo. Todo esto se refleja en el nivel de pobreza: un poco más de la mitad de la población del país es pobre.

Si los problemas del país tienen años y muchas veces décadas, es claro que la solución no puede ser inmediata ni mágica. Si hoy lleváramos a cabo políticas adecuadas, rendirán frutos en el mediano y el largo plazo. Y si no hacemos nada por cambiar los problemas más importantes, el país puede empeorar en pocos años. En un mundo globalizado y en competencia, no avanzar implica retroceder.

La preparación del impostergable crecimiento

Es necesario avanzar en muchos frentes para abonar el crecimiento económico. El motor directo del crecimiento es la inversión, tanto nacional —pública y privada— como internacional. La inversión expande la capacidad productiva de los países al acrecentar sus posibilidades de producción. La inversión implica ahorrar hoy para obtener ganancias mayores en el futuro. Pero la inversión no se da por decreto. El inversionista quiere obtener beneficios concretos por su inversión y no está dispuesto a arriesgar el capital si no hay las condiciones necesarias para afrontar el riesgo natural que implica invertir. Ciertos rubros mejorarían la inversión en el país.

Educación

Para revertir los efectos de la pandemia y aprovechar el poco bono demográfico que podría quedarle al país, se requieren muchas cosas, como las siguientes:

- Inversión urgente en las familias y las escuelas más pobres, que durante la pandemia sufrieron la mayor desventaja escolar. Esto implica no solo reforzar las becas, sino también acelerar estrategias remediales que al menos coloquen el aprendizaje en el nivel que debía haber tenido antes de la pandemia.
- Más inversión en educación pública, especialmente en educación básica (preescolar, primaria, secundaria y media superior), para incrementar la cobertura y, sobre todo, mejorar la calidad en los tres ciclos. Es fundamental tener mecanismos para que el alumnado termine cada ciclo de educación.
- Cambios institucionales, especialmente en el sindicato de maestros, el más grande y poderoso de México, para que los incrementos presupuestales en educación no solo sean para mejorar sus salarios, sino que realmente sirvan para aumentar la calidad de la educación. De nada servirá tener al 100% de la población con educación básica si no es de calidad ni puede competir con la mano de obra de otros países.
- Impulso del gobierno a la educación universitaria, pero con esquemas de financiamiento adecuados, novedosos y más justos. Hoy en día el gasto en educación universitaria es regresivo, es decir, se otorgan más recursos a los deciles de ingreso más altos, producto de la falta de oportunidades después de la preparatoria y del creciente costo de oportunidad. La propuesta es que la educación universitaria sea financiada parcialmente por las familias, pero que se otorguen becas completas que cubran el costo de oportunidad para los estudiantes capaces y con menores niveles de ingreso.
- Aprovechamiento de la educación técnica. Otros países han basado su progreso en la educación técnica que apoya directamente el proceso productivo. En México la educación técnica no es bien vista, en parte porque los programas de las escuelas técnicas están muy alejados del proceso productivo.

- Cambios en el federalismo educativo, para que los estados tengan el control de los recursos educativos y los canalicen a los rubros que extiendan la cobertura y calidad, pero con buena rendición de cuentas.
- Fomento de la evaluación educativa, dando a conocer los resultados por escuela y por maestro.

Infraestructura

La ventaja de estar cerca del mercado más grande del mundo se viene abajo si la infraestructura de transportes y comunicaciones tiene un alcance limitado. La conexión por carretera con las zonas de mayor pobreza en los estados del sur-sureste transformará económicamente a esas entidades y revertirá en unos años una desigualdad norte-sur que cada vez se acentúa más.

- Es importante mejorar la regulación de las telecomunicaciones para fomentar la competencia en el sector. Hay un líder del mercado y las prácticas monopólicas no son cosa del pasado. Enfrentar estos monopolios significa tener mejor servicio y menores costos, lo cual beneficia al consumidor promedio y aumenta la calidad y la oferta para incentivar el crecimiento.

Competencia económica

El hecho de que las oportunidades sean disparejas en México implica que es un país de monopolios. Solo unos pocos tienen acceso al financiamiento, solo unos pueden ser dueños de las telecomunicaciones, solo el gobierno puede invertir en energía, petróleo y gas, solo algunos pueden ir a escuelas privadas, solo unos cuantos desempeñan puestos en el gobierno, solo algunos pueden tener concesiones en ciertos mercados y, hasta hace poco, solo un partido político podía ocupar la presidencia de la república. Se propone:

- Fortalecer a la Comisión Federal de Competencia para que tenga el poder suficiente de enfrentar y disolver monopolios en los mercados que así lo exijan.

GONZALO HERNÁNDEZ LICONA

- En años recientes se ha redoblado la desconfianza en la inversión privada, lo cual ha implicado que se reduzca desde 2018. El país no puede recuperarse ni generar crecimiento económico sin el apoyo de la inversión privada. Esto no quiere decir dar cheques en blanco, quiere decir encauzar la competencia, tener controles y regulaciones adecuadas, pero que la inversión fluya.

Reformas estructurales

Durante casi setenta años el país estuvo prácticamente cerrado a la competencia internacional. Había un solo partido político dominante y las instituciones necesarias para el desarrollo reflejaban este entorno. A pesar de las tendencias de partido mayoritario desde 2018, hoy México necesita otra realidad —mayor apertura, más democracia—, lo que obliga a cambiar las reglas del juego en varios aspectos. No es sencillo. Para mejorar la competitividad del país, que se traduce en más inversión y empleos, es importante acelerar las siguientes reformas o cambios regulatorios:

- Una reforma hacendaria que le brinde al Estado recursos suficientes para afrontar los cambios que el país requiere en todos los campos que se han señalado.
- Reforma al sistema de impartición de justicia. A inicios del siglo XXI, el Estado de derecho en México empieza a parecer una ilusión más o menos lejana. La enorme impunidad con que se realizan muchas actividades delictivas afecta a la inversión productiva y premia la ilegalidad. Son necesarios cambios substanciales en la forma de operar de todas las instituciones involucradas.
- Transitar hacia un esquema que brinde seguridad social universal, con lo cual se desliga el acceso a este derecho de la situación laboral del individuo o la familia. El paquete básico de seguridad social puede incluir salud, pensión de vejez, seguro de vida y de enfermedad.
- Reducir paulatinamente el costo laboral que implica el pago de IMSS e Infonavit al desvincular la seguridad social del empleo. Con esto se incrementarían la inversión y la creación de empleos. Así se genera más empleo, aumenta la productividad y se incrementan salarios en

el mediano plazo, que son los ingredientes más importantes para reducir la pobreza.

- Financiar la seguridad social con impuestos generales, lo cual ampliaría la base de pago. De esta forma, el ciudadano tiene derechos sociales: seguridad social, salud, trabajo digno, pero también cumple con sus obligaciones mínimas: pagar impuestos.⁴⁶

Menos pobreza con equidad

Los gobiernos han puesto mucho énfasis en la pobreza y poca en la desigualdad. Pero para tener éxito en lo primero, hay que tener una ruta en lo segundo. El simple hecho de paliar la pobreza con transferencias monetarias o programas que mejoren la cobertura de servicios básicos es insuficiente para que se reduzca sostenidamente.

Ningún gobierno se ha planteado un plan para la igualdad de oportunidades a partir del acceso efectivo a los derechos. Este proyecto ambicioso implicaría no solo dar becas o apoyos monetarios, sino también pensar en mejorar la calidad de los servicios para los más pobres y trazar estrategias para reducir las brechas de poder que amplía la discriminación y la exclusión. De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (Enadis) 2017, México es un país que discrimina y excluye al diferente. Si Engerman y Sokoloff⁴⁷ están en lo correcto en el sentido de que buena parte de la desigualdad se debe a estructuras históricas que vienen de tiempos de la colonia, entonces algunas reglas del juego, formales o informales, implicarán algún grado de discriminación.

- Será necesario reforzar la lucha contra la discriminación de todo tipo. Habrá que brindar más recursos y poder a la Comisión Nacional Contra la Discriminación (Conapred), para que sus actividades generen mayor conciencia, así como cambios institucionales que eliminen las prácticas discriminatorias.
- Se necesitarán también más acciones afirmativas para que los grupos históricamente en desventaja aceleren sus posibilidades de incorporarse a la actividad económica y social que deseen, como sucede con los grupos con mayores privilegios históricos.

⁴⁶ Santiago Levy, *Buenas intenciones, malos resultados. Política social, informalidad y crecimiento económico en México* (México: Océano, 2010).

⁴⁷ Engerman y Sokoloff, "Factor endowments".

No todo está perdido

México es un país que tiene un gran potencial. Su dotación de activos y riquezas lo colocan entre los primeros del mundo. Su historia y su cultura lo hacen un país aún más grande, y las agradables vivencias cotidianas de cada uno lo convierten en casa y refugio. Denise Dresser ha sido justificadamente optimista: “Frente a las razones para perder la fe están todas las razones para recuperarla. Los murales de Diego Rivera. Las enchiladas suizas de Sanborns. Las mariposas en Michoacán... Los tacos al pastor con salsa y cilantro. El humor de Carlos Monsiváis. El mar en Punta Mita. Las canciones de Julieta Venegas. La poesía de Efraín Huerta. El Espacio Escultórico al amanecer. Cualquier zócalo cualquier domingo”.⁴⁸ Tiene mucha razón. En mi lista del país que admiro cotidianamente yo incluiría a Coyoacán y su mercado, al bosque de Chapultepec, sus lagos y cafeterías, la pluma de Juan Villoro y la creatividad de Trino, el profesionalismo de Animal Político, el Café de la Parroquia en Veracruz, la comida oaxaqueña, el lechón a la leña de Tuxtepec, Gandhi y sus libros y la cocina de Mónica Patiño y de la fonda de la esquina.

El gran problema es que todo esto no es suficiente para tener un adecuado desarrollo económico. Las grandes civilizaciones del pasado —Egipto, Siria, Turquía, Irak—, con su historia, su poderío bélico, su ciencia y su gastronomía, no garantizaron el buen desempeño económico y social, y hoy son una pálida sombra de otros países con menos folclor.

México necesita fortalecer sus instituciones y ajustarlas a la nueva realidad. México necesita recordar que las instituciones cambian para bien el rumbo del país, mientras que los caudillos, no. Si lo logramos, podremos convertir los activos, riquezas, historia y costumbres del país en beneficios concretos para la mayoría. La vida cotidiana sería más rica aún para todos. Si no lo hacemos pronto, el futuro de las próximas generaciones se verá más pesimista que el nuestro y solo nos quedarán los recuerdos del país que pudo ser, un poco de orgullo y un poco de nacionalismo —que tienden a durar mucho tiempo—, pero que no ayudarán en nada a mejorar el nivel de vida de nuestros hijos.

⁴⁸ Denise Dresser, “El país de uno”, *Reforma*, 24 de enero de 2015.

Anexo 1

CUADRO 1
**Líneas de pobreza por ingresos en México,
 1992-2020, en pesos**

Año	<i>Línea de pobreza extrema por ingresos</i>		<i>Línea de pobreza por ingresos</i>	
	<i>Rural</i>	<i>Urbano</i>	<i>Rural</i>	<i>Urbano</i>
1992	\$127.03	\$174.86	\$266.47	\$433.65
1993	\$135.46	\$185.98	\$288.60	\$473.88
1994	\$142.12	\$194.97	\$306.17	\$504.02
1995	\$196.74	\$266.59	\$434.12	\$687.33
1996	\$269.31	\$360.73	\$572.22	\$905.77
1997	\$314.02	\$423.33	\$679.21	\$1,084.42
1998	\$364.79	\$489.60	\$784.98	\$1,250.32
1999	\$411.34	\$554.97	\$911.91	\$1,441.45
2000	\$445.59	\$602.46	\$994.39	\$1,559.89
2001	\$467.32	\$633.33	\$1,048.83	\$1,653.98
2002	\$489.69	\$663.46	\$1,097.84	\$1,732.96
2003	\$510.17	\$690.36	\$1,134.82	\$1,790.88
2004	\$544.08	\$733.77	\$1,195.13	\$1,876.04
2005	\$578.25	\$778.91	\$1,247.00	\$1,949.09
2006	\$592.90	\$799.70	\$1,286.67	\$2,008.49
2007	\$630.60	\$843.38	\$1,344.58	\$2,083.47
2008	\$688.76	\$915.37	\$1,440.46	\$2,206.75
2009	\$754.50	\$993.51	\$1,545.86	\$2,323.08
2010	\$756.65	\$1,007.41	\$1,585.51	\$2,399.37
2011	\$793.01	\$1,050.27	\$1,646.59	\$2,450.71
2012	\$878.71	\$1,147.23	\$1,769.45	\$2,583.38
2013	\$914.24	\$1,198.01	\$1,839.95	\$2,672.78
2014	\$952.67	\$1,264.16	\$1,913.75	\$2,798.05
2015	\$990.65	\$1,311.29	\$1,975.64	\$2,866.31
2016	\$1,018.43	\$1,351.24	\$2,030.14	\$2,903.91
2017	\$1,141.94	\$1,495.99	\$2,223.10	\$3,151.64
2018	\$1,164.75	\$1,544.07	\$2,316.57	\$3,325.40
2019	\$1,209.70	\$1,602.22	\$2,397.69	\$3,417.87
2020	\$1,299.30	\$1,702.28	\$2,520.16	\$3,559.88

Fuente: Estimaciones del Coneval con información del Banco de México e Inegi. Valores de agosto de cada año.

Se prohíbe su reproducción total o parcial por cualquier medio, incluido electrónico, sin permiso previo y por escrito de los editores.