



01

**MIRADAS
MÚLTIPLES**

para pensar a México y al mundo

DESIGUALDADES SOCIALES EN MÉXICO

Legados y desafíos desde una perspectiva multidisciplinaria

Melina Altamirano y Laura Flamand
Editoras

EL COLEGIO DE MÉXICO

Desigualdades sociales en México
Legados y desafíos desde una perspectiva multidisciplinaria

Colección
Miradas Múltiples para Pensar a México y al Mundo
01

Coordinadores generales
Ana Covarrubias
Vicente Ugalde

Desigualdades sociales en México
Legados y desafíos desde una perspectiva
multidisciplinaria

Melina Altamirano y Laura Flamand
Editoras

305.560972

D4578

Desigualdades sociales en México : legados y desafíos desde una perspectiva multidisciplinaria / Melina Altamirano y Laura Flamand, editoras. – 1ª ed. – Ciudad de México, México : El Colegio de México, 2021.

347 p. : cuadros, mapas, , gráficas ; 22 cm. – (Colección Miradas múltiples para pensar a México y al mundo ; 01 / coordinadores generales, Ana Covarrubias, Vicente Ugalde)

ISBN 978-607-564-241-3 (volumen 1)

ISBN 978-607-564-240-6 (obra completa)

Marginación social – México – Siglo XXI. 2. México – Condiciones sociales – Siglo XXI. 3. Cambio social – México – Siglo XXI. 4. Igualdad – Aspectos sociales – México. 5. Educación – Aspectos sociales – México. 6. Movilidad social – México. 7. Trabajadores – Aspectos sociales – México. 8. Migración de retorno – Aspectos sociales – México. 9. Medio ambiente – Aspectos sociales – México. I. ser. II. Altamirano, Melina, coord. III. Flamand Gómez, Laura, coord.

Desigualdades sociales en México: legados y desafíos desde una perspectiva multidisciplinaria
Melina Altamirano y Laura Flamand (editoras)

Primera edición impresa, 2021

Primera edición electrónica, 2021

D.R. © El Colegio de México, A.C.

Carretera Picacho Ajusco núm. 20

Ampliación Fuentes del Pedregal

Alcaldía Tlalpan

CP 14110 Ciudad de México, México

www.colmex.mx

ISBN 978-607-564-241-3 (volumen 1)

ISBN 978-607-564-240-6 (obra completa)

ISBN 978-607-564-264-2 (electrónico)

Conversión gestionada por:

Sextil Online, S.A. de C.V./ Ink it ® 2021.

+52 (55) 52 54 38 52

contacto@ink-it.ink

www.ink-it.ink

PRESENTACIÓN DE LA COLECCIÓN MIRADAS MÚLTIPLES PARA PENSAR A MÉXICO Y AL MUNDO

En esta nueva década la sociedad mexicana no ha dejado de experimentar transformaciones, algunas de las cuales apenas se vislumbraban al finalizar el siglo pasado. La inmediatez que ofrece la tecnología ha facilitado el intercambio de ideas, el entendimiento recíproco y la difusión de soluciones, pero también la expresión de violencia y frustración. Los problemas sociales crecen en amplitud y sofisticación, y por más que el Estado aumenta su tamaño y especialización, no es todavía capaz de atenderlos. No es sólo la desigualdad, que lo desafía cada vez en más frentes: a esa demanda de justicia social se suman otras por la seguridad pública, la equidad de género y la salvaguarda del planeta, por ejemplo, las cuales resultan muy graves, aunque sean sólo secuelas de viejas dificultades. Más que la manifestación de procesos internos, lo que aqueja localmente a las sociedades es el eco de transformaciones globales: la interconexión ha modificado la naturaleza y la dimensión de esos retos que, por manifestarse aquí y ahora, requieren atención y estudio.

Considerando que las condiciones para una interacción interdisciplinaria están dadas, El Colegio de México ha emprendido un proyecto editorial destinado a articular los saberes constituidos desde las distintas disciplinas y tradiciones científicas de sus investigadores, para animar una discusión seria e informada sobre problemas actuales del país y también planetarios. Con la colección Miradas Múltiples para Pensar a México y al Mundo, El Colegio recupera y prolonga el espíritu que desde sus primeros años animó empresas colectivas como las que desembocaron en la *Historia general de México* y en Los Grandes Problemas de México, de la década pasada. Se espera que los libros que integran esta colección sirvan como materia de reflexión, pero, sobre todo, como vehículo de transmisión del conocimiento acumulado a lo largo de años de investigación en campos diversos y con frecuencia complementarios.

Los volúmenes de Miradas Múltiples para Pensar a México y al Mundo presentan y explican asuntos complejos desde perspectivas que van más allá

de los enfoques disciplinarios de la investigación universitaria. La colección busca promover una discusión que restituya la necesaria interlocución entre academia, ciudadanía y política en temas como las desigualdades sociales, la actualidad de América Latina, la migración, el comercio internacional, el estado de derecho, la justicia intergeneracional y la transición hacia la igualdad de género. La ambición de este proyecto es contribuir al esclarecimiento de lo que experimenta la sociedad mexicana contemporánea en un mundo cambiante y complicado.

Ana Covarrubias
Vicente Ugalde

AGRADECIMIENTOS

Este volumen parte de las investigaciones iniciales que constituyeron el informe Desigualdades en México 2018, un documento de divulgación científica publicado por El Colegio de México. Dicho informe se propuso ofrecer un panorama accesible y conciso sobre la situación de las desigualdades en el país a partir de indicadores en dimensiones clave para la vida de las personas que habitan México. Este libro reúne un conjunto de estudios que profundizan la investigación en los ejes temáticos del informe que preparamos en el marco de la Red de Estudios sobre Desigualdades de El Colegio de México. Para ello, las investigadoras e investigadores que colaboran en el proyecto presentan análisis más amplios, los sitúan en relación con la literatura académica reciente y apuntan hacia las agendas pendientes en cada área de estudio.

Nuestra meta como editoras ha sido proporcionar un marco analítico que enfatice el entrecruzamiento y la acumulación de las disparidades sociales con atención a los legados de desigualdad y a los nuevos desafíos para la equidad. Este volumen es de carácter multidisciplinario y se construye sobre las numerosas aportaciones teóricas y empíricas sobre las desigualdades sociales que El Colegio de México ha desarrollado durante los últimos cincuenta años.

Este libro no hubiera sido posible sin el apoyo de diversas instituciones e individuos. El primer agradecimiento es para las investigadoras e investigadores de El Colegio que generosamente aceptaron colaborar en este volumen: Carlos Alba, Emilio Blanco, Raymundo Campos, Carlos Echarri, Claudia Masferrer, Reynaldo Ortega, Mauricio Rodríguez, Landy Sánchez y María Fernanda Somuano. Apreciamos profundamente su disposición para unirse a esta iniciativa y compartir los resultados de sus variadas agendas de investigación para integrar un estudio riguroso de las desigualdades desde distintas perspectivas disciplinarias. Carlos Echarri, nuestro apreciado colega y colaborador en el informe original, perdió la vida durante la preparación de este libro. En este espacio, celebramos su vida, su trabajo académico, su compromiso docente y su entusiasmo para promover la igualdad de género en México.

De manera fundamental, la presidencia de El Colegio ha alentado este proyecto y ha otorgado generosamente el apoyo necesario para realizarlo. La alianza Fundación Colmex-bbva fue crucial para materializar esta iniciativa. A partir de su compromiso con mejorar la comprensión de las desigualdades sociales en México, bbva otorgó el financiamiento que hizo posible la investigación colectiva que deriva en este libro. También agradecemos el apoyo de la Fundación Ford, sobre todo, en la estrategia de divulgación del informe original. El trabajo dedicado de la Dirección de Publicaciones de El Colegio merece una mención especial. Agradecemos a Gabriela Said y a todo su equipo su paciencia e inestimable apoyo en las etapas de revisión, edición e impresión del volumen.

Desde luego, un agradecimiento muy especial a Rafael Arriaga, quien colaboró con gran entusiasmo y dedicación en cada una de las etapas de la preparación de este libro. Dulce Cano y Sergio Maya proporcionaron valiosos insumos de investigación en distintas etapas de este proyecto. Ismael Segura, Víctor Romero, Carlos Mapes, Berta Díaz y Jenny I. Flores revisaron cuidadosamente el manuscrito e hicieron sugerencias muy útiles para mejorar el estilo y presentación del mismo. La asistencia técnica y logística de Mónica Vargas fue de enorme valía en el proceso de elaboración del volumen. Finalmente, queremos reconocer los comentarios generosos y agudos de dos personas que dictaminaron el manuscrito de manera anónima, así como los consejos de varios colegas dentro y fuera de El Colegio que contribuyeron a afinar el enfoque y las aportaciones de este libro.

Melina Altamirano y Laura Flamand
Ciudad de México, noviembre de 2020

ÍNDICE

I. Entrecruzamiento y acumulación de desigualdades en México

Laura Flamand y Melina Altamirano

II. Evolución de las desigualdades educativas. Hacia una inclusión precaria

Emilio Blanco

III. Movilidad social, empleo e ingresos laborales en México

Raymundo Campos

IV. Trabajo y desigualdad. La precarización del trabajo y de los salarios en México entre 2000 y 2017

Carlos Alba y Mauricio Rodríguez

V. De regreso a un contexto desigual.

Claudia Masferrer

VI. Las desigualdades que vienen. Los impactos del cambio climático en el bienestar

Landy Sánchez

VII. Desigualdad económica en México. Percepciones y determinantes

Ma. Fernanda Somuano y Reynaldo Ortega

VIII. Acción pública y desigualdades territoriales en México. Una nueva agenda de investigación

Melina Altamirano y Laura Flamand

IX. Las desigualdades sociales en México. Legados y nuevos desafíos

Laura Flamand y Melina Altamirano

FIGURAS Y CUADROS

Figura I.1

Evolución del coeficiente de Gini. Países seleccionados (2000-2015).

Figura II.1

Ventajas relativas* de grupos privilegiados para completar el primer año de educación secundaria. Jóvenes de entre 16 y 18 años. México (2000-2014).

Figura II.2

Ventaja relativa de jóvenes provenientes de hogares con educación superior* en los aprendizajes alcanzados en PISA, por área de conocimiento y año de aplicación. Jóvenes escolarizados de 15 años. México (2000-2015).

Porcentaje de alumnos que alcanzan el nivel II de lectura en la prueba PISA, por escolaridad de los padres y año de aplicación. Jóvenes escolarizados de 15 años. México (2000-2015).

Figura II.4

Porcentaje de alumnos que alcanzan el nivel II de matemáticas en la prueba PISA, por escolaridad de los padres y año de aplicación. Jóvenes escolarizados de 15 años. México (2000-2015).

Figura II.5

Razón de probabilidades entre sexos* para alcanzar el nivel II de aprendizajes en PISA, por área de conocimiento y año de aplicación. Jóvenes escolarizados de 15 años. México (2000-2015).

Figura II.6

Ventaja relativa de personas no indígenas* para alcanzar el nivel II de aprendizajes en PISA, por área de conocimiento y año de aplicación. Jóvenes escolarizados de 15 años. México (2000-2015).

Figura II.7

Ventaja relativa de jóvenes urbanos* para alcanzar el nivel II de aprendizajes en PISA, por área de conocimiento y año de aplicación. Jóvenes escolarizados de 15 años. México (2000-2015).

Figura II.8

Ventajas relativas* de grupos privilegiados para completar la educación media superior. Jóvenes de entre 20 y 24 años. México (2000-2014).

Cuadro II.1

Porcentaje de jóvenes de 17 a 18 años que finalizaron el primer año de secundaria, por quintiles de ingreso, tipo de localidad, sexo y condición lingüística. México (2000-2014).

Cuadro II.2

Cambios en el nivel educativo de los padres de los alumnos evaluados por PISA, por quintil de origen socioeconómico (ESCS), y año de evaluación. Jóvenes escolarizados de 15 años. México (2000 y 2015).

Cuadro II.3

Nivel educativo máximo de los padres de los jóvenes evaluados por PISA (porcentaje de padres con primaria y porcentaje de padres con educación superior), e indicadores de situación socioeconómica del hogar del alumno (porcentajes), por nivel educativo del hogar y año de aplicación. Jóvenes escolarizados de 15 años. México (2000-2015).

Cuadro III.1

Matriz de transición de movilidad social. México (2016).

Figura III.1

Movilidad social ascendente. Países seleccionados (varios años).

Figura III.2

Porcentaje de trabajadores por sexo. México (2000-2018).

Figura III.3

Porcentaje de trabajadoras por nivel educativo. México (2000-2018).

Figura III.4

Ingresos reales medianos al mes según el IMSS y la ENOE.
México (2000-2018).

Figura III.5

Ingreso laboral mediano por entidad federativa.
México (2002 y 2017).

Figura III.6

Brecha salarial en porcentaje respecto al ingreso de hombres.
México (2000-2018).

Figura III.7

Porcentaje de pobreza según el IMSS y la ENOE. México (2005-2018).

Figura IV.1

Tasa de desocupación por sexo y grandes grupos de edad.
México (2000-2017).

Cuadro IV.1

Actividad principal entre la población desalentada por sexo y grandes grupos de edad.
México (periodos seleccionados).

Figura IV.2

Tasa de participación en la actividad económica y feminización de la PEA. México (2000-2017).

Cuadro IV.2

Posición en la ocupación por sexo según año. México (2000-2017).

Figura IV.3

Porcentaje de la población ocupada por sector de actividad.
México (2000-2017).

Cuadro IV.3

Características de los empleos entre trabajadores subordinados remunerados por sexo.
México (años seleccionados).

Figura IV.4

Mediana del ingreso por hora trabajada según posición en la ocupación. México (2000-2017).

Figura IV.5

Mediana del ingreso por hora de personal remunerado según rama de actividad. México (2000-2017).

Figura IV.6

Mediana del ingreso por hora trabajada según sexo. México (2000-2017).

Figura IV.7

Mediana del ingreso por hora trabajada según nivel máximo de instrucción. México (2000-2017).

Figura IV.8

Mediana del ingreso por hora trabajada según condición de formalidad. México (2000-2017).

Figura IV.9

Mediana del ingreso por hora trabajada según sexo y entidad federativa de residencia. México (2000 y 2017).

Cuadro IV.4

Población trabajadora asegurada en el IMSS por tipo de trabajador. México (2000-2017).

Figura IV.10

Trabajadores asegurados en el IMSS por sexo y razón de masculinidad. México (2000-2017).

Figura IV.11

Porcentaje de la PEA ocupada según condición de trabajo en la calle u otro. México (2017).

Cuadro IV.5

Trabajadores de la calle según condición de ambulante y lugar de trabajo. México (2017).

Cuadro IV.6

Características de los trabajadores según condición de ambulante. México

(2017).

Figura V.1

Población que vivía en Estados Unidos cinco años antes y migró a México, según lugar de nacimiento y edad (años seleccionados).

Cuadro V.1

Características demográficas seleccionadas de la población migrante de retorno y no migrante.
México (años seleccionados).

Figura V.2

Distribución por edad, sexo y condición de participación económica de la población migrante de retorno y no migrante. México (años seleccionados).

Figura V.3

Distribución espacial de los migrantes de retorno: totales a nivel entidad. México (años seleccionados).

Figura V.4

Distribución relativa del tipo de municipio de residencia según grado de rezago social para la población retornada y no migrante. México (años seleccionados).

Figura V.5

Composición por sexo (A) y escolaridad (B) para poblaciones de migrantes de retorno y no migrantes según grado de rezago social del municipio de residencia.
México (años seleccionados).

Figura V.6

Condición de actividad y tipo de empleo según condición migratoria y sexo. México (años seleccionados).

Figura V.7

Porcentaje de trabajadores asalariados en un empleo informal por entidad. México (2015).

Figura V.8

Ingresos salariales mensuales promedio según condición migratoria y sexo. México (años seleccionados).

Figura V.9

Brechas promedio de ingresos salariales entre la población migrante de retorno y la no migrante, por entidad, para hombres y mujeres. México (años seleccionados).

Figura VI.1

Evolución de las emisiones de GEI. Toneladas métricas de dióxido de carbono equivalentes.★
Países seleccionados (2000-2014).

Figura VI.2

Cambio climático y desigualdad

Figura VI.3

Cambio en la población expuesta a temperaturas de 35 grados y más, bajo dos escenarios socioeconómicos. México (2040 vs 2010).

Figura VI.4

Impacto del cambio climático en el consumo de los hogares. México (2030-2050).

Figura VI.5

Proyecciones de población por nivel educativo, bajo dos escenarios socioeconómicos distintos. México (2040).

Figura VII.1

Coefficiente de Gini. CEPAL (1989-2014).

Figura VII.2

Coefficiente de Gini. OCDE (1989-2016).

Figura VII.3

Coefficiente de Gini. México (2008-2018).

Cuadro VII.1

En su opinión, ¿cuál es el problema más grave que está enfrentando el país? (porcentajes).

Cuadro VII.2

En su opinión, ¿cuál es el problema más grave que está enfrentando el país? (porcentajes de quienes opinan que la desigualdad)

Cuadro VII.3

En su opinión, ¿cuál es el problema más grave que está enfrentando el país? (porcentajes)

Figura VII.4

¿Cómo colocaría sus puntos de vista en esta escala? El 1 significa que usted está completamente de acuerdo con la frase a la izquierda y 10 que usted está completamente de acuerdo con la frase a la derecha. México

Figura VII.5

Media de la pregunta sobre ingresos por desviación estándar. Países seleccionados

Figura VII.6

Media de pregunta sobre ingresos por coeficiente de Gini. Países seleccionados

Figura VII.7

Desviación estándar de pregunta sobre ingresos por coeficiente de Gini. Países seleccionados

Cuadro VII.4

Respuestas a la pregunta sobre ingresos por clase social subjetiva (porcentajes)

Cuadro VII.5

Respuestas a la pregunta sobre ingresos por nivel de ingresos

Cuadro VII.6

Resultados del modelo logístico para individuos con visiones más igualitarias

Cuadro VII.7

Resultados del modelo logístico para individuos con visiones menos igualitarias

Cuadro VIII.1

Indicadores de capacidades gubernamentales subnacionales. México (2014)

Cuadro VIII.2

Estadísticas descriptivas de los indicadores de capacidades subnacionales. México (2014).

Figura VIII.1

Número de empleados públicos por cada 1 000 habitantes por entidad federativa. México (2014).

Figura VIII.2

Razón del número de computadoras y de empleados públicos por entidad federativa. México (2014).

Figura VIII.3

Proporción de empleados públicos con estudios de maestría por entidad federativa. México (2014).

Figura VIII.4

Porcentaje de inmuebles escolares con servicio de drenaje por entidad federativa. México (2013).

Figura VIII.5

Porcentaje de inmuebles escolares con cuarto para biblioteca por entidad federativa. México (2013).

Figura VIII.6

Distribución porcentual de la población con acceso a la seguridad social por entidad federativa. México (2014).

I. ENTRECruzamiento y Acumulación de Desigualdades en México

Laura Flamand y Melina Altamirano

INTRODUCCIÓN

Este volumen deriva de la colaboración multidisciplinaria que surgió al preparar y publicar el informe Desigualdades en México 2018, que El Colegio de México presentó en junio de ese año. Después de la publicación del informe, los especialistas involucrados ampliamos y profundizamos las investigaciones originales para desarrollar capítulos rigurosos donde se presentan una revisión de la literatura más extensa, una discusión más profunda de los indicadores seleccionados y un apartado de conclusiones que apunta a las preguntas más interesantes o pertinentes que se abren sobre el tema. En conjunto, este volumen analiza la manera en que las desigualdades sociales interactúan y se acumulan durante el curso de vida de las personas en México. Se desarrolla un análisis actual y retrospectivo, a partir de 2000, con la intención de enriquecer el debate público y las propuestas de intervención.

En este libro motivamos el estudio de las desigualdades desde diversas disciplinas con énfasis en los legados de desigualdad y en los nuevos retos para la equidad. Entendemos las desigualdades desde una perspectiva amplia. Las definimos como *las distribuciones inequitativas de resultados y acceso a oportunidades entre individuos o grupos*. Estas diferencias son injustas, porque afectan aspectos cruciales de la vida de personas que se encuentran en desventaja en virtud de su posición social: discapacitados, minorías raciales o étnicas, mujeres, entre muchas otras (Braveman, 2006). Además, estas desigualdades son potencialmente evitables por medio de un abanico de intervenciones públicas: impuestos o subsidios para redistribuir el ingreso, cuotas de género en las asambleas legislativas o sistemas universales de salud.

Las disparidades que se exploran en este volumen tocan tres perspectivas que se han desarrollado en el estudio de la desigualdad en las ciencias sociales. Primera, la de oportunidades ha recibido amplia atención desde el análisis económico, pues parte de la preocupación por igualar el terreno de

juego en el cual los individuos pueden desarrollar su potencial. Segunda, la de resultados parte de la idea de una diferencia en las recompensas asociadas a niveles de esfuerzo similares (Atkinson, 2015, p. 11). Tercera, se toma en cuenta el carácter interseccional de las desigualdades, para explorar cómo grupos con distintas características adscriptivas o condiciones de origen enfrentan brechas en resultados y oportunidades de manera diferenciada.

¿POR QUÉ ESTUDIAR LAS DESIGUALDADES? MÁS ALLÁ DE LA POBREZA

En este volumen distinguimos entre el estudio de las desigualdades y el análisis de los niveles de pobreza. Con frecuencia, estos conceptos se asocian en los trabajos académicos y en los documentos de política pública; sin embargo, concentrarse en las desigualdades permite profundizar en las repercusiones sociales específicas de la concentración de los recursos y el acceso a oportunidades.

Distinción entre pobreza y desigualdad

En general, una de las razones por las cuales el estudio de la desigualdad se vincula al de la pobreza es que ambos fenómenos tienden a aparecer juntos empíricamente. Sin embargo, hay diferencias profundas entre los dos conceptos y, por tanto, sus implicaciones no son las mismas necesariamente.

En estudios especializados la pobreza se define como la carencia de recursos y acceso a oportunidades, que excluye tanto a individuos como a grupos de los niveles mínimos deseables de bienestar (Townsend, 1979; Nolan e Ive, 2011). Es posible conceptualizar la pobreza en términos absolutos y relativos. En principio, las mediciones de pobreza absoluta se basan en umbrales previamente determinados, usualmente a partir de una canasta básica, mientras que las mediciones relativas consideran la posición de los individuos y hogares con respecto a la distribución de los recursos en la población (Ravallion, 2003; Foster, 1998). La distinción que se presenta aquí refiere principalmente a mediciones de pobreza más cercanas al enfoque absoluto y cómo contrastan con el estudio de las desigualdades relativas, capturadas en términos de brechas y disparidades.

La medición de pobreza absoluta es muy útil para monitorear cambios en el segmento poblacional que se encuentra debajo de determinado umbral, lo

cual permite evaluar los esfuerzos orientados a modificar el nivel de vida de la población con carencias esenciales (Sen, 1983). En contraste, el análisis de los patrones de desigualdad permite considerar estos cambios absolutos desde la perspectiva de cómo se distribuyen las oportunidades y los resultados asociados entre las personas.

Esto es crucial si consideramos, por ejemplo, que los países pueden crecer económicamente y a la vez mantener distribuciones inequitativas. En estos contextos, incluso si las personas con menos ingresos incrementan su poder adquisitivo, los segmentos favorecidos se beneficiarán más del crecimiento (Ravallion, 2003, p. 742; Esquivel, 2015, p. 28), perpetuando las brechas tanto en recursos como en acceso a oportunidades.¹

Para facilitar la discusión, también conviene aclarar la diferencia entre las igualdades formal y sustantiva. La *igualdad formal* o *de jure* significa que los derechos humanos son comunes a todas las personas, es decir, implica tratamiento idéntico en cuanto al acceso a bienes y servicios y a la libertad de expresión, entre otros aspectos. La *igualdad sustantiva*, en cambio, apunta a la correspondencia entre los resultados y a garantizar con acciones concretas que las desventajas inherentes a determinados grupos no persistan (ONU Mujeres, 2015, p. 4). El análisis general sobre las desigualdades que presentamos a lo largo del libro apunta a lo mucho que falta por hacer en México para alcanzar la igualdad sustantiva, de manera que los orígenes sociales y económicos de las personas no determinen su destino en la vida adulta.

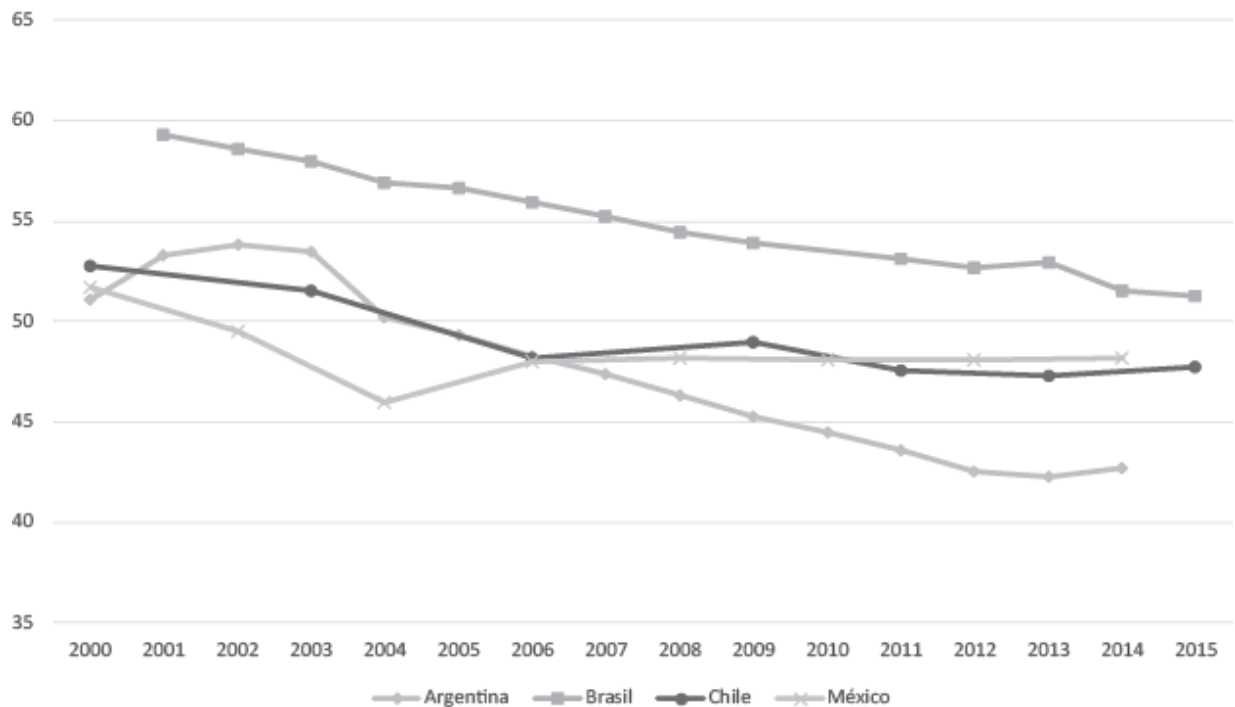
Los determinantes de la posición social o el nivel de ingreso, como detallaremos más adelante, pueden dividirse en dos: los que se explican por circunstancias fuera del control personal —como las características de la familia de origen— y aquellos que son responsabilidad de los individuos —como el esfuerzo—. La igualdad de oportunidades se logra cuando las circunstancias de origen no determinan la posición social. En otras palabras, la igualdad de oportunidades refiere a que todas las personas partan del mismo punto de inicio, un concepto *ex ante*, mientras que la igualdad de resultados significa que las posiciones, los niveles de ingreso y los mecanismos de asignación podrían modificarse o redistribuirse, un concepto *ex post* (Nieto, 2001; Tilly, 2005).

Como hemos señalado, la repartición desigual del ingreso es un punto de referencia común sobre las asimetrías distributivas y permite un primer acercamiento al panorama en México. El indicador que se utiliza con más frecuencia para medir la desigualdad en el ingreso es el coeficiente de Gini, y refiere a la concentración de los ingresos en una población, tomando valores más altos a medida que ésta aumenta.²

La figura I.1 muestra la evolución de este indicador en México y en una selección de países en América Latina desde 2000 y hasta 2015. La gráfica muestra una reducción de la desigualdad en México a partir de 2000 y hasta 2004. De acuerdo a Lustig (2010), el descenso en este periodo reflejó, por un lado, el efecto de la expansión de los programas de combate a la pobreza (Alejo, Bergolo, Carbajal y Cruces, 2009) y, por otro, un cierre de la brecha salarial entre trabajadores con altas y bajas calificaciones (Esquivel, 2009; Esquivel, Lustig y Scott, 2009). En el caso mexicano, hay un estancamiento en la desigualdad desde 2006, pues el coeficiente se ha mantenido estable en 0.48 durante la última década. En comparación, si bien Brasil ha tenido niveles históricos mayores que México, su coeficiente de Gini ha disminuido de manera constante en las últimas décadas. La reducción también es notable en el caso de Argentina, 0.53 en 2003 y 0.43 en 2014. Chile, en contraste, muestra una evolución similar a México, con niveles persistentes de desigualdad.

La mayor parte de las investigaciones en México y alrededor del mundo se concentra en la desigualdad de ingreso, y sus orígenes, procesos y consecuencias (Neckerman y Torche, 2007; OCDE, 2015). Este libro, sin embargo, pone en el centro otras desigualdades que, aun cuando están asociadas a las asimetrías de ingreso, construyen un panorama más amplio y complejo de las desigualdades sociales. Los siguientes capítulos muestran con precisión que, para diagnosticar y atender este grave y creciente fenómeno, es crucial estudiarlo con la perspectiva de que las desigualdades se entrecruzan y acumulan en la vida de las personas. Esto requiere un mirador multidisciplinario, como documentamos más adelante.

Figura I.1
Evolución del coeficiente de Gini. Países seleccionados (2000-2015)



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial (2018).

Efectos económicos, sociales y políticos de las desigualdades

Además de las consideraciones normativas que motivan la preocupación por las desigualdades sociales, numerosos trabajos académicos han documentado que sus patrones derivan en una serie de graves problemas sociales y económicos. Por ejemplo, los niños que tienen problemas de salud asociados a los bajos ingresos de sus familias suelen alcanzar resultados educativos deficientes y, como consecuencia, ingresos laborales bajos en la adultez. En el proceso político, los votantes de baja escolaridad o de grupos indígenas pueden no disponer de voceros políticos que promuevan intervenciones gubernamentales para aumentar su bienestar.

Tanto las desigualdades en los ingresos como las sociales generan una variedad de efectos perniciosos sobre las relaciones sociales, el crecimiento económico, la satisfacción con la democracia, entre otros aspectos. En lo que resta de la sección, discutimos estos efectos de manera sucinta y los agrupamos en tres tipos: económicos, sociales y políticos.

Efectos económicos. La desigualdad perjudica el crecimiento económico si se traduce en barreras que impiden que ciertos segmentos de la sociedad alcancen su potencial productivo (Blanco, 2014; Milanovic, 2015, p. 13).

Esta dinámica implica que la sociedad desaprovecha las habilidades de ciertos grupos, con la consecuente pérdida de talento, eficiencia y contribuciones al desarrollo económico. Así, la desigualdad deriva en una inversión ineficiente en capital humano (Esquivel, 2015). Si bien la evidencia sobre la relación entre la desigualdad y el crecimiento económico sigue siendo mixta, es posible identificar un consenso emergente en instituciones internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) respecto a los efectos desfavorables de las asimetrías extremas para la eficiencia y el crecimiento económico sostenido de los países.³ De hecho, conforme aumenta la desigualdad, se incrementa la segregación económica. En Estados Unidos, por ejemplo, aunque la desigualdad entre las regiones ha disminuido, los ricos y los pobres se han segregado cada vez más en áreas metropolitanas, municipalidades y barrios (Fischer *et al.*, 2004).

Efectos sociales. Una línea de estudios sugiere que las desigualdades pueden reducir el capital social en las comunidades y los niveles de confianza entre los ciudadanos (Alesina y La Ferrara, 2000, 2002; Costa y Kahn, 2003). El mecanismo subyacente es que las asimetrías extremas exacerban las diferencias que perciben los ciudadanos de distintos grupos poblacionales, lo cual reduce las posibilidades de socialización y convivencia que suelen favorecer la solidaridad comunitaria (Neckerman y Torche, 2007).

La desigualdad también es perjudicial para la salud, aunque los mecanismos causales que se han explorado son diversos. Por un lado, porque se vincula con una provisión deficiente de protección social u otros arreglos institucionales que colocan a las personas pobres en desventaja (Lynch, Davey, Harper y Hillemeier, 2004). Otra perspectiva interesante es la hipótesis de estatus, la cual propone que la privación relativa —la conciencia subjetiva de la posición económica propia respecto a otras— influye sobre la salud de manera directa, por los efectos corporales del estrés, o indirecta, mediante comportamientos perjudiciales para la salud, como el tabaquismo o el abuso del alcohol (Marmot, 2004).

Además, como señalan Solís y Boado (2016), una baja movilidad social sugiere la existencia de diferencias duraderas en el acceso a oportunidades, pues los ciudadanos y las ciudadanas permanecen en las mismas posiciones, sean desaventajadas o privilegiadas, para luego heredarlas a sus

descendientes. De hecho, vivir en un contexto de alta desigualdad puede intensificar los sentimientos de privación relativa entre personas de bajos ingresos que pueden conducir a frustración, hostilidad y, por tanto, a un mayor nivel de crímenes violentos (Kelly, 2000).

Efectos políticos. El estudio de las desigualdades también es importante por sus implicaciones en el funcionamiento de la democracia. La concentración de recursos económicos en grupos privilegiados de la sociedad puede aumentar desproporcionalmente la capacidad que tienen las élites para influir en las agendas de los gobiernos y partidos políticos (Gilens y Page, 2014). Estudios en otras democracias sugieren que estas desventajas pueden reflejarse en los patrones de representación de la ciudadanía, es decir, las preferencias de los grupos con recursos escasos tienen a menudo menos peso en el comportamiento de los legisladores y los resultados de las políticas públicas (Verba y Orren, 1985; Bartels, 2008; Gilens, 2012).

Además, los ciudadanos que pertenecen a segmentos desaventajados pueden tener dificultades en la disposición del tiempo, las habilidades y los recursos necesarios para participar en asociaciones y campañas políticas, y para movilizarse electoralmente (Verba, Schlozman y Brady, 1995). Esta inequidad de capacidades e influencias puede desalentar el compromiso de los ciudadanos con el proceso político. Por ejemplo, en un estudio comparativo de 22 países, Solt (2008) encuentra una asociación entre altos niveles de desigualdad y un bajo interés de la ciudadanía, tanto en la política de manera general cuanto en la participación en procesos electorales, especialmente entre los sectores de menores ingresos. Aunado a estos efectos perniciosos directos, algunos estudios sugieren que la desigualdad actúa en detrimento de la estabilidad institucional y la consolidación democrática en el largo plazo (Karl, 2000; Houle, 2009).

EL ANÁLISIS DE LAS DESIGUALDADES DESDE DIFERENTES PERSPECTIVAS ANALÍTICAS

En el periodo de posguerra existía la idea generalizada de que las desigualdades sociales, tanto de condición como de oportunidades, disminuirían con el tiempo. El estudio clásico de Kuznets (1955) reveló que, aun cuando las diferencias en el ingreso se habían incrementado en un

primer momento, disminuirían con el crecimiento económico continuo (Goldthorpe, 2012). Desde la sociología, se proponía la idea de que la rigidez de la estratificación estaba dando paso a una jerarquía socioeconómica relativamente amorfa donde las posiciones sociales respondían menos a la adscripción original y cada vez más a los logros educativos y ocupacionales (Parsons, 1971). A pesar de estas expectativas, las desigualdades de oportunidades y de resultados persisten en el mundo entero, y son especialmente graves en América Latina (Deaton, 2015; Grusky y Szelényi, 2011; Goldthorpe, 2012; Piketty, 2015).

En el estudio de las desigualdades pueden identificarse tres disciplinas dominantes: la economía, la sociología y la ciencia política. En este tema, la primera se ha concentrado en estudiar las diferencias en el ingreso monetario; la segunda, en analizar la desigualdad en las posiciones sociales, mientras que la tercera explora las instituciones o reglas de asignación de los recursos, ya sea monetarios o de posiciones, además de sus efectos (Kuznets, 1955; Tilly, 1998; Boix, 2003).

Las ventajas de las aproximaciones multidisciplinarias

En las últimas décadas la economía, la demografía, la sociología, la ciencia política y otras disciplinas sociales han seguido un marcado proceso de especialización (Hulme y Toye, 2006). En algunos casos esto ha implicado el desarrollo y la adopción de nuevas metodologías, cuyo uso requiere un entrenamiento específico para cada disciplina. Además, las ciencias sociales han generado marcos teóricos diversos para analizar una multiplicidad de fenómenos, por lo cual el conocimiento de ciertos conceptos y fundamentos teóricos suele difundirse sólo dentro de límites disciplinarios. La especialización y el aislamiento de las disciplinas significan desafíos para el diálogo entre las ciencias sociales y la coherencia de los hallazgos empíricos en las distintas literaturas (Bevan, 2007; Hulme y Toye, 2006).

Un número creciente de trabajos académicos sugiere la necesidad de ampliar la comunicación y la colaboración entre disciplinas, principalmente en el caso de temas clave de estudio en las ciencias sociales (Bevan, 2007; Hulme y Toye, 2006; Lamont y Pierson, 2019). La investigación colaborativa entre disciplinas puede ocurrir en varias modalidades. Por estudio *multidisciplinario* entendemos el trabajo de investigación que se realiza dentro

de las fronteras de las disciplinas, pero que asume el diálogo y la retroalimentación entre las ciencias sociales. El objetivo de esta colaboración es reflexionar de manera más amplia sobre un fenómeno social de estudio, en busca de conclusiones relativamente integrales a partir de las preguntas de investigación propuestas (Hulme y Tøye, 2006). El enfoque *interdisciplinario*, en contraste, requiere la coordinación de los investigadores de distintas disciplinas desde el inicio del estudio, con el objetivo de integrar sus diseños y metodologías, así como de reexaminar marcos analíticos y conceptos disciplinarios a la luz de los que prevalecen en otras ciencias sociales (Klein, 1990).

Este volumen integra trabajos desde una perspectiva multidisciplinaria. Si bien el enfoque multidisciplinario no implica una integración de origen como en el caso de los estudios interdisciplinarios, presenta una serie de ventajas que, en conjunto, pueden ampliar nuestro entendimiento colectivo de los fenómenos a estudiar.

Las experiencias de investigación multidisciplinaria en temas clave en las ciencias sociales apuntan por lo menos a cuatro aportaciones positivas. Primera, el diálogo y el contraste entre distintas perspectivas analíticas permiten descubrir nuevas preguntas de investigación que no son evidentes para los investigadores familiarizados exclusivamente con los marcos teóricos y hallazgos empíricos de su disciplina. Una ilustración refiere a la manera en que el análisis de tendencias poblacionales en demografía, que apunta al proceso de envejecimiento de varias sociedades, abre una variedad de preguntas para otras disciplinas. Para los sociólogos, por ejemplo, sugiere avenidas de investigación sobre los efectos del envejecimiento poblacional en los arreglos familiares (Arber y Timonen, 2012). Para los politólogos, en contraste, significa interrogantes sobre sus consecuencias en términos de la oferta y la demanda de políticas sociales, así como de las transformaciones de los regímenes de bienestar (Campbell y King, 2010).

Segunda, la investigación multidisciplinaria permite ampliar conceptos originados en una determinada área de estudio a partir de las teorías y los hallazgos desarrollados en otras disciplinas que se han ocupado del estudio del mismo fenómeno. Por ejemplo, Hulme y Tøye (2006) muestran cómo en la disciplina de la economía la conceptualización de la pobreza se ha modificado gradualmente de ser una medición referida casi principalmente al

ingreso o a la tenencia de activos a considerar una serie de dimensiones adicionales que inciden en las experiencias de precariedad. La inclusión del rezago educativo y del acceso a servicios básicos, como la protección en salud, la seguridad social, entre otros, permite ampliar la definición del fenómeno y el abanico de medidas de política pública necesarias para atender los rezagos de la población. En México esto se ha reflejado, por ejemplo, en las mediciones multidimensionales diseñadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), que incorporan un enfoque que trasciende el ingreso al considerar las diversas limitaciones para el pleno ejercicio de los derechos sociales (Boltvinik, 2013; Coneval, 2019).

Tercera, los enfoques analíticos de algunas disciplinas pueden orientarse a etapas específicas de un proceso social más amplio. El diálogo y la colaboración con otras disciplinas abren la posibilidad de comprender mejor la interrelación entre las etapas de procesos sociales complejos. Por ejemplo, un análisis de políticas públicas para facilitar las transiciones del ámbito educativo al laboral podría, en principio, basarse exclusivamente en indicadores generales de rezago social e informarse de experiencias exitosas de programas similares en otros contextos. No obstante, la consideración de los hallazgos de estudios demográficos y de género permitiría visibilizar las cargas diferenciadas de trabajo no remunerado para las mujeres y sus implicaciones en términos de su manejo del tiempo, así como el atractivo de ciertos esquemas laborales. Otra ilustración, como apuntan Hulme y Toye (2006), tiene que ver con las implicaciones sociales de las herramientas y los hallazgos usados en disciplinas determinadas. Por ejemplo, actores gubernamentales específicos pueden tener incentivos políticos para utilizar o ignorar ciertos hallazgos de investigación sobre fenómenos como la pobreza, la desigualdad y los flujos migratorios (Boswell, 2009).

Finalmente, el trabajo de investigación multidisciplinario contribuye a acumular de manera colectiva el conocimiento respecto a los marcos analíticos e hipótesis existentes en las literaturas de cada disciplina. La convergencia en los hallazgos de estudios enmarcados en distintas ciencias sociales presenta evidencia particularmente sólida, pues deriva del uso de herramientas y metodologías con orígenes disciplinarios diversos, y a menudo se alimenta de fuentes de información distintas.

como fenómenos multidimensionales

Desde la sociología, la economía, la ciencia política, los estudios urbanos y ambientales, la demografía y los estudios de género, especialistas de El Colegio de México han aportado herramientas metodológicas e interpretativas que permiten entender mejor las desigualdades. Los hallazgos de estos trabajos apuntan a las desigualdades como fenómenos multidimensionales que se expresan en distintos ámbitos de la vida de las personas. Un denominador común de estos estudios es el enfoque de curso de vida, que ha servido para integrar perspectivas analíticas con orígenes disciplinarios diversos y descubrir patrones en las trayectorias y transiciones, así como puntos de inflexión en las experiencias personales, además de su relación con las distintas desigualdades sociales.⁴ Esta aproximación permite analizar las interdependencias entre las decisiones individuales y familiares, y también los contextos sociales y económicos a una escala macro. En conjunto, las aportaciones de los especialistas de El Colegio delimitan una visión de las desigualdades que ha difuminado las fronteras tradicionales de las disciplinas para dar paso a estudios multidimensionales alrededor de temas específicos del curso de vida.⁵

Por ejemplo, en el ámbito educativo la aproximación sociológica de Blanco (2012) muestra que la exclusión social de millones de alumnos en México no deriva directamente de sus diferencias individuales o su desempeño, sino de la estratificación social y geográfica de las escuelas. Las autoridades educativas segregan y atienden los planteles escolares de manera distinta y, por tanto, generan procesos educativos heterogéneos. Por su parte, Solís (2012) muestra la relevancia del análisis de las transiciones de la escuela al trabajo y su relación con un conjunto de resultados educativos y ocupacionales, pues se trata de un momento clave de transferencia generacional y persistencia de las desigualdades de origen de los mexicanos (Solís, 2012).

El estudio de las trayectorias laborales apunta a una serie de factores que perpetúan las desigualdades en México. Por ejemplo, Campos (2013) encuentra que los hogares de escasos recursos se caracterizan por tener menos trabajadores remunerados (por ejemplo, mujeres y personas jóvenes con empleos) y trabajos precarios. Una implicación es que promover la inserción laboral femenina podría tener efectos muy significativos sobre la

desigualdad de ingreso de los hogares. Pacheco (2003) estudia cómo la desigualdad de género se traduce también en diferencias salariales entre hombres y mujeres. Primero, la incorporación laboral creciente de las mujeres se acompaña de un aumento en la desigualdad entre sus remuneraciones, y, segundo, la diferencia en los salarios aumenta en periodos cuando el poder adquisitivo de los trabajadores se deteriora, en especial de los asalariados. Otros estudios muestran también que las desigualdades se entrecruzan y se acumulan a lo largo del curso de vida de las personas. En *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México* (2014), García y Pacheco concluyen que la población distribuye su tiempo de acuerdo con los estereotipos determinados por la división sexual del trabajo. En general, las mujeres dedican más del doble de tiempo que los hombres al trabajo no remunerado y a las labores de cuidado.

Una dimensión relacionada con la esfera laboral y la agregación de resultados de las trayectorias de vida tiene que ver con los patrones de ingreso y movilidad social de las personas. En un trabajo realizado para Oxfam, Esquivel (2015) explora los niveles de concentración de la riqueza en las élites por falta de regulación o un exceso de privilegios fiscales.⁶ Solís (2017b) utiliza perspectivas combinadas para estudiar la movilidad social en la Ciudad de México. El análisis descubre que, aun cuando los niveles de movilidad ocupacional son relativamente altos, no se traducen en movilidad económica con facilidad. El trabajo de Mora (2007) profundiza en el análisis de la relación entre las desigualdades sociales y los mercados laborales, uno de los ejes que articulan sociedad y economía. Mora y Oliveira (2010) exploran cómo la precarización de los trabajos asalariados en México se desencadenó, en buena medida, por las políticas de ajuste estructural y los procesos de globalización de las últimas décadas.

Orlandina de Oliveira ha profundizado en el análisis de las interdependencias de las dimensiones de la desigualdad. Por ejemplo, considera cómo atributos específicos de las personas pueden articularse con otras desigualdades socioespaciales (regionales, entre áreas rurales y urbanas) y laborales (situación de empleo, ocupación, ramas de actividad) (2007). En el agregado, estos patrones generan configuraciones persistentes de desigualdad social que actúan en perjuicio de los sectores más vulnerables en un proceso de acumulación de desventajas sociales. Tal es el caso de las mujeres jóvenes

indígenas pobres con baja escolaridad y que habitan las áreas rurales de las regiones menos desarrolladas de México.⁷

El análisis reciente de otros ámbitos y transiciones de vida

Varias agendas de investigación en El Colegio han analizado las transiciones migratorias y el impacto de los fenómenos naturales asociados al cambio climático como potenciales puntos de inflexión en la vida de las personas. Por ejemplo, Sánchez (2015) ha estudiado la relación entre las desigualdades y el medio ambiente. Sus hallazgos sugieren que es necesario redefinir la noción de sustentabilidad, pues la equidad sólo es posible si se aseguran las condiciones actuales y futuras de los ecosistemas. Sánchez (2018) estudia las diferencias en el consumo de energéticos en México y descubre, por un lado, que es necesaria una transición energética, sobre todo en el ámbito rural, pues una proporción alta de hogares en este entorno no tiene acceso a combustibles limpios, eficientes y confiables. Por otro, revela que es crucial reducir la vulnerabilidad de los hogares de bajos ingresos a los cambios en los precios de los energéticos, pues dedican un porcentaje mayor de su ingreso disponible a pagarlos.

Un tema de investigación con claras conexiones con las trayectorias de vida de las personas y con la persistencia de las desigualdades es el ámbito relacionado con la acción pública. Los análisis existentes consideran implícitamente distintos niveles de provisión de bienes y servicios públicos o contextos específicos donde los gobiernos implementan determinadas agendas económicas y sociales. Por ejemplo, Cortés (2003, 2014) ha investigado la relación entre la adopción de modelos económicos neoliberales en el país con la pobreza y la desigualdad, así como el tema clásico de los vínculos entre el crecimiento económico y la distribución del ingreso. Estos estudios enriquecen la comprensión coyuntural y estructural de la desigualdad. Sobarzo (1999) analiza la relación entre el esquema hacendario y la desigualdad regional en México. Su investigación muestra cómo el crecimiento económico errático del país desde las últimas décadas del siglo xx se ha reflejado en un nivel de recaudación muy bajo en comparación con los estándares internacionales. La dependencia de los gobiernos estatales de las transferencias federales deriva en un esquema hacendario con un grado muy bajo de responsabilidad fiscal que, en consecuencia, no ha permitido la reducción de la desigualdad regional. Sobrino (2004) ha analizado la

distribución territorial desigual de las actividades y el crecimiento económicos, así como sus cambios en el tiempo. Al analizar la historia económica y demográfica del país en el siglo xx, Sobrino apunta que el crecimiento económico y el patrón geográfico de las actividades económicas derivadas del modelo de apertura han provocado una ampliación de las disparidades regionales.

Finalmente, Flamand y Moreno han estudiado las desigualdades en salud de México y su relación con la acción pública (2014, 2018). El centro de su análisis son las profundas desigualdades que presenta el sistema de salud mexicano en varios ejes: el estatus de derechohabiencia, la capacidad de pago y el estado de residencia de los usuarios. Flamand y Moreno señalan que estas desigualdades se explican por la informalidad que caracteriza al mercado laboral mexicano, así como por la historia de la construcción del sistema de salud: por un lado, fragmentado en población derechohabiente y abierta, y, por otro, sometido a procesos de descentralización que no han logrado equilibrar las desigualdades regionales entre los sistemas de salud estatales.

NUESTRO ENFOQUE SOBRE EL ESTUDIO DE LAS DESIGUALDADES

En esta sección presentamos el marco analítico sobre las desigualdades sociales que engarza los textos de este volumen, y que apunta a diferentes dimensiones del estudio de las desigualdades. Nuestro análisis enfatiza cómo diferentes fuentes de desigualdad se entrecruzan y encadenan a lo largo del curso de vida de las personas; por esta razón, en este volumen referimos el término en plural para hacer hincapié en estas interdependencias y su acumulación.

La perspectiva multidisciplinaria de este libro

En contraste con la mirada desde una sola disciplina, como ya mencionamos, el análisis multidisciplinario permite formular preguntas nuevas y más complejas, enriquecer los marcos conceptuales, comprender mejor la interrelación entre las etapas de procesos sociales densos e imaginar soluciones de política más cercanas a una perspectiva integral. La multidisciplinaria, además, permite alcanzar audiencias más amplias y de maneras que no se conciben de otro modo.

Desde la multidisciplinaria, los estudios sobre las desigualdades sociales

pueden organizarse en tres grupos. (I) Los que exploran las desigualdades de oportunidades tradicionales, entre otras, en educación, ingreso, trabajo o salud. (II) Los que refieren a nuevos riesgos para la igualdad, como el acceso a la justicia, la movilidad humana o el cambio climático. (III) Los que se vinculan con la esfera de acción pública para abatir las desigualdades, por ejemplo, en cuanto a las preferencias electorales, la construcción de coaliciones o las capacidades gubernamentales disponibles.

¿Qué tienen en común estos tres tipos de estudios? Primero, subrayan el entrecruzamiento de desigualdades para una persona específica o un grupo determinado con una aproximación sincrónica. En la tradición de la interseccionalidad⁸ refieren a cómo los efectos de desventajas sociales, como ser mujer, indígena y residente de una comunidad rural aislada, se retroalimentan entre sí. Segundo, los estudios suelen enfatizar la acumulación de desigualdades en el curso de vida de una persona o con enfoque diacrónico. Es decir, a las desventajas de cursar una educación de mala calidad se sigue acceder a un empleo precario con bajos ingresos y sin prestaciones, como créditos a la vivienda o una pensión de vejez. Tercero, cuando los estudios consideran de manera simultánea tanto el entrecruzamiento como la acumulación de las desigualdades sociales, emergen implicaciones significativas para la política pública, en particular la necesidad de desarrollar intervenciones integrales.

El estudio sobre las desigualdades sociales que presentamos en este volumen no es exhaustivo, desde luego. Hay, entre otras, dos ausencias muy sensibles: las desigualdades en la protección a la salud o en el acceso a la justicia. Las dimensiones que incluimos, sin embargo, resaltan el entrecruzamiento de las desigualdades asociadas a atributos individuales y a factores sistémicos, la acumulación de las mismas en el curso de vida, así como la necesidad de concebir políticas públicas integrales para reducir las brechas.

Cada uno de los capítulos que integran este volumen parte de una visión disciplinaria precisa, por ejemplo: las desigualdades educativas y laborales se analizan desde la sociología; las brechas de ingreso, desde la economía, y las capacidades gubernamentales en el territorio, desde la ciencia política. En conjunto, las visiones disciplinarias iluminan aspectos distintos del mismo fenómeno; como ilustración, note que mientras la perspectiva económica

subraya la variación en los niveles de ingreso de las personas ocupadas, la sociológica resalta la calidad de sus empleos en cuanto a la existencia de un contrato, el acceso a protección social, entre otras características.

El entrecruzamiento de las desigualdades en este libro

Un análisis de naturaleza interseccional como el nuestro se distingue de ejercicios tradicionales que intentan entender cuestiones de diversidad empezando con una categoría de la identidad, como género, a la cual se suman otras. Estos análisis asumen categorías unitarias basadas en un conjunto uniforme de experiencias que simplemente pueden agregarse para entender las desigualdades. El “enfoque aditivo” es muy común, pero dificulta comprender las interrelaciones entre las diferencias sociales más amplias y las experiencias individuales de discriminación (Hankivsky y Cormier, 2011). En general, las intervenciones públicas efectivas prestan atención a cómo las categorías de interés inicial, por ejemplo, el desempeño heterogéneo de las niñas en pruebas de logro estandarizadas, se cruzan con otras divisiones sociales, como pertenecer a una comunidad indígena o tener un nivel de ingresos bajo.

En México la evidencia revela que las mujeres dedican más horas a trabajos de cuidado no remunerado que los hombres.⁹ Esta desigualdad se exagera para las mujeres pobres si consideramos que aquellas de ingresos medios y altos pueden subcontratar a otras personas para realizar tales labores, y, en consecuencia, destinan el tiempo que recuperan al trabajo remunerado. En consecuencia, esto incrementa todavía más la diferencia de ingresos entre el primer grupo y el segundo (Oliveira y García, 2012).

En los estudios de género la interseccionalidad es útil para estudiar estas interdependencias, porque ha permitido examinar la manera en que varios ejes de estratificación se construyen mutuamente (Crenshaw, 1991; Walby, Armstrong y Strid, 2012). Desde la interseccionalidad, el género, la clase social o la nacionalidad no se analizan como ejes independientes de estratificación, sino que se estudia cómo se moldean entre sí; en otras palabras, la atención se centra en cómo las desigualdades se articulan y conectan (Roth, 2013). Finalmente, la interseccionalidad deja en claro que basarse en un solo eje de estratificación (como género o ingreso) lleva a clasificaciones falsas que no reflejan necesariamente las realidades que viven

las personas (Hankivsky y Cormier, 2011).

Los primeros estudios sobre interseccionalidad, como ya mencionamos, refieren a características identitarias de las personas como la raza, el género, la clase social o la edad. Sin embargo, sabemos que estos atributos identitarios se entrecruzan con entornos sistémicos que pueden profundizar las desigualdades o crear nuevas. Por entornos sistémicos nos referimos a espacios donde las desigualdades se materializan, espacios donde los atributos individuales que las personas no pueden cambiar se expresan: el territorio, la escuela, los servicios de salud, los ambientes laborales, entre otros. Como ilustración de cómo puede ampliarse el concepto de interseccionalidad, considere a una niña de bajos ingresos cuya madre es analfabeta y que asiste a una escuela pública de baja calidad; la intersección de su nivel de ingreso, su sexo, su capital cultural y su entorno escolar profundizarán las desigualdades sociales que experimenta y provocará, muy probablemente, aprendizajes deficientes.

Este enfoque amplio de interseccionalidad revela que para solucionar desigualdades complejas no existen fórmulas universales. Es decir, los jóvenes que no estudian ni trabajan distan de ser un grupo homogéneo, pues sus niveles de escolaridad y de ingreso varían (Maravilla, 2013); por tanto, es difícil pensar que un solo tipo de intervención pública sea capaz de atender su situación de manera efectiva. Además, este enfoque considera que las intervenciones no son neutrales, pues la población no las experimenta de igual manera, es decir, diferencias importantes y necesidades afines deben tomarse en consideración tanto en el diseño como en la implementación.

El plan del libro

Los retos diferenciados que las personas enfrentan actualmente en México reflejan legados de desigualdad persistentes, obstáculos para alcanzar un nivel de bienestar inclusivo para la población. El primer bloque presenta un panorama de los legados de desigualdad en tres áreas centrales: educación; ingreso y movilidad social, y trabajo. La secuencia de los capítulos refleja nuestro énfasis en el entrecruzamiento y la acumulación de las desigualdades a lo largo del curso de vida. El bloque parte de las disparidades en la adquisición de competencias para luego explorar los patrones de inserción en los mercados laborales, con énfasis en las brechas en los ingresos salariales y

en el acceso a empleos de calidad.

A los legados de desigualdad que interactúan y se retroalimentan en México se suman dos procesos como nuevos desafíos para la igualdad que constituyen el segundo bloque analítico de este libro: la migración de retorno y el cambio climático. Las personas que regresan a México después de vivir en Estados Unidos conforman un grupo heterogéneo que se enfrenta a un contexto desigual y, por tanto, se reincorpora de formas distintas a las esferas social, económica y laboral. Asimismo, la exposición a fenómenos asociados al cambio climático, como incrementos en la temperatura, la precipitación o el nivel del mar, es muy fluctuante en México. Esta asimetría en la exposición interactúa, además, con la variación en la disponibilidad de recursos que tiene la población para adaptarse. En consecuencia, el cambio climático está creando nuevas desigualdades y profundizando otras.

Finalmente, nuestro análisis explora las desigualdades en su intersección con la esfera pública. La intervención del Estado es un mecanismo clave para abatir las desigualdades complejas, por lo cual es necesario analizar esta dimensión tanto desde la demanda ciudadana como desde la acción gubernamental. El estudio de las percepciones de la ciudadanía sobre las desigualdades y los factores que las determinan permite entender cómo incide este problema en la agenda pública, tanto para los partidos políticos como para los gobiernos. Además, las capacidades gubernamentales configuran una dimensión clave en el diseño y la implementación de políticas de desarrollo en el territorio, una interacción que es necesario estudiar con profundidad.

Legados de desigualdad. Diversos estudios en las ciencias sociales han permitido rastrear las fluctuaciones y persistencias de la distribución de recursos y oportunidades en México. En esta literatura tres dimensiones han adquirido una importancia central: las oportunidades de educación (Arnaut y Giorgiuli, 2010; Blanco, Solís y Robles, 2014; Gil Antón, 2010), las disparidades en ingresos (Gollás, 1979; Cortés, 1996) y las distintas condiciones de los mercados laborales (Solís, 2012; Escoto y García, 2016; Mora, 2007). La atención a estas áreas se sustenta en la amplitud y la duración de los efectos de las desigualdades en estas dimensiones para un conjunto de objetivos que se consideran deseables en

una sociedad: la confianza y la solidaridad comunitarias; el crecimiento económico sostenido, y la participación política de todas las personas, entre otros.

Dada la relevancia de la adquisición de competencias para la inserción exitosa en los mercados laborales y la movilidad social, el libro comienza con un análisis de las desigualdades en la *educación*. Emilio Blanco muestra que, si bien se han registrado avances importantes en la cobertura de la instrucción primaria, los mexicanos siguen enfrentando retos distintos en el aprendizaje y la acreditación de la media superior. Los rezagos en los logros educativos y la deserción se asocian a las asimetrías en recursos, a las distintas expectativas sobre la educación y a las características de las instituciones escolares, por lo cual es crucial identificar cuáles sectores son más vulnerables y los factores que perpetúan estas disparidades.

En el caso de la desigualdad de *ingresos y movilidad social*, Raymundo Campos refiere la distribución de bienes y recursos económicos, partiendo del análisis de los ingresos laborales. Campos considera también los efectos de las divisiones de género en la economía para identificar los retos específicos que enfrentan las mujeres. Además, estudia los patrones de movilidad social para examinar en qué medida las desigualdades sociales se transmiten de generación en generación en México. Esto es relevante porque, mientras más se agudicen estas asimetrías, la movilidad social será menor y el desarrollo de las personas seguirá asociado a su estrato social de origen.

El tercer capítulo refiere las características del *trabajo* en México. Carlos Alba y Mauricio Rodríguez abordan el tema desde la perspectiva de la calidad de los empleos. Su objetivo es explorar en qué medida la creación de empleos en México se ha traducido en mejores condiciones de vida para las personas trabajadoras y sus familias. La desigualdad en las oportunidades para acceder a empleos de calidad tiene un impacto decisivo en la reproducción de las diferencias sociales. Por tanto, este capítulo analiza cómo han evolucionado las dinámicas de inserción laboral, enfatizando la desocupación y el desaliento, las características del trabajo y la remuneración salarial.

Nuevos desafíos para la igualdad. La segunda parte del volumen considera los nuevos retos que enfrenta el país para garantizar la equidad entre sus

habitantes. En cuanto al primer desafío, Claudia Masferrer explora la transformación de los flujos de la *migración de retorno* de Estados Unidos hacia México. El análisis se concentra en el perfil de las personas que regresan al país, sus destinos de vuelta y las condiciones que encuentran. Los efectos sociales y económicos de la migración interactúan con desigualdades preexistentes, además de que se vinculan con la dimensión transversal del territorio. El capítulo ofrece un panorama detallado de la variación en los patrones de retorno y los retos para integrar de manera exitosa a las personas migrantes.¹⁰

El segundo desafío refiere a las consecuencias del *cambio climático*. Landy Sánchez muestra que es probable que los riesgos ambientales asociados a este fenómeno generen nuevas desigualdades y profundicen otras disparidades sociales, como las asociadas al género o la escolaridad. Por tanto, es imperativo conocer cuáles son los sectores más vulnerables a los riesgos ambientales y los contextos socioambientales de cada caso, y formular políticas públicas efectivas que atiendan de manera específica los retos diferenciados del cambio climático.¹¹

Desigualdades en la esfera pública. Fernanda Somuano y Reynaldo Ortega estudian los determinantes de las actitudes de la población mexicana respecto a la desigualdad económica. Este análisis es crucial, porque las percepciones públicas del fenómeno determinan qué lugar ocupan en las agendas pública y electoral. El capítulo presenta un análisis de las actitudes de los mexicanos respecto a otros países con diversos niveles de desigualdad del ingreso, además, incluye un análisis detallado de los factores que subyacen a las percepciones de los mexicanos sobre las brechas económicas. Melina Altamirano y Laura Flamand analizan las disparidades territoriales de la acción pública, y cómo esta variación puede traducirse en un acceso diferenciado a bienes y servicios públicos. El estudio explora las desigualdades *territoriales* que se manifiestan en niveles de desarrollo regional diversos y, en consecuencia, en contextos sociales distintos que facilitan o dificultan alcanzar objetivos deseables para las comunidades. El capítulo sugiere la necesidad de estudiar el despliegue diferenciado del Estado como una dimensión clave para explicar la persistencia de las desigualdades regionales en el país. También presenta una serie de ilustraciones empíricas de la variación en capacidades

y en indicadores de desempeño gubernamental.¹²

LAS CONTRIBUCIONES DE ESTE VOLUMEN

El enfoque en las desigualdades que motiva este libro permite profundizar en las implicaciones específicas de las brechas en acceso a recursos y oportunidades en múltiples áreas, más allá del ingreso. Este trabajo desarrolla cuatro contribuciones cruciales al diagnóstico de estas severas asimetrías en México: el carácter relacional de la desigualdad, la intersección de sus distintas dimensiones, su encadenamiento en el curso de vida de las personas y los nuevos desafíos para la igualdad.

iii. *La desigualdad tiene un carácter relacional.* En sociedades desiguales las desventajas que enfrentan algunas personas ocurren de manera paralela a las prerrogativas que otras disfrutaban en términos de posiciones de privilegio relativo y mayores niveles de bienestar. Este fenómeno se relaciona con patrones de exclusión en los cuales ciertos grupos de la sociedad se benefician de manera privilegiada de recursos, habilidades, relaciones sociales e incluso bienes públicos a los cuales otros grupos tienen acceso limitado o nulo (Tilly, 1998).¹³

iii. Como ya mencionamos, el estudio de estas diferencias permite analizar cómo las personas de ciertos grupos sociales enfrentan niveles exacerbados y distintos de exclusión. Con este propósito, el estudio incorpora la perspectiva de la *interseccionalidad* de las disparidades que experimentan grupos específicos de la sociedad.

iii. El análisis de las desigualdades permite también identificar cómo las brechas se perpetúan a lo largo del curso de la vida de las personas e, incluso, rastrear sus implicaciones intergeneracionales. La identificación del encadenamiento de estas asimetrías contribuye entonces a entender los mecanismos mediante los cuales las disparidades sociales tienen un impacto de largo plazo para el desarrollo social de los ciudadanos.

iv. Nuestro enfoque devela también cómo ciertas transformaciones sociales y económicas tienen efectos diferenciados para grupos sociales específicos que, a su vez, generan nuevas brechas en recursos y en el acceso a oportunidades de desarrollo. Una de las aportaciones centrales de este libro es que se analizan *nuevos desafíos* para la igualdad en el contexto actual de ajuste en los mercados globales y la agudización del cambio climático.

REFERENCIAS

- Alba, F. (2003). “Tendencias de la desigualdad regional en México ante el TLC.” En N. Fuentes, A. Díaz-Bautista y S. Martínez-Pellégrini (eds.), *Crecimiento con convergencia o divergencia en las regiones de México: asimetría centro-periferia* (pp. 151-166). México: El Colegio de la Frontera Norte, Plaza y Valdés editores.
- Alejo, J., Bergolo, M., Carbajal, F., y Cruces, G. (2009). *Cambios en la desigualdad del ingreso en América Latina. Contribución de sus principales determinantes: 1995-2006, informe final*. Buenos Aires: Cedlas-Universidad Nacional de La Plata. Documento preparado para L. López Calva y N. Lustig (eds.), *Markets, the State and the Dynamics of Inequality: How to Advance Inclusive Growth*. Nueva York: PNUD.
- Alesina, A., y La Ferrara, E. (2000). “Participation in heterogeneous communities.” *Quarterly Journal of Economics*, 115, 847-904
- (2002). “Who trusts others?” *Journal of Public Economics*, 85, 207-234.
- Arber, S., y Timonen, V. (eds.) (2012). *Contemporary Grandparenting: Changing Family Relationships in Global Contexts*. Londres: Policy Press.
- Arnaut, A., y Giorguli, S. (eds.) (2010). *Los grandes problemas de México. Educación*. México: El Colegio de México.
- Atkinson, A. (2015). *Inequality: What Can Be Done?* Cambridge, Estados Unidos: Harvard University Press.
- Banco Mundial (2016). *Poverty and Shared Prosperity 2016. Taking on Inequality*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- (2018). GINI Index (World Bank estimate) [base de datos. Consultado en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>
- Bartels, L. (2008). *Unequal Democracy: The Political Economy of the New Gilded Age*. Princeton: Princeton University Press.
- Bevan, P. (2007). “Researching wellbeing across the disciplines: some key intellectual problems and ways forward.” En I. Gough y J.A. McGregor (eds.). *Well-Being in Developing Countries: New Approaches and Research Strategies*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 283-315.
- Blanco, E. (2012). “El reciclaje de la desigualdad: exclusiones educativas en América Latina.” En M. Puchet, M. Rojas, R. Salazar, G. Valenti y F. Ugalde (eds.), *América Latina en los albores del siglo XXI*. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- (2014). “La desigualdad social en el nivel medio superior de

- educación de la Ciudad de México.” *Papeles de población*, 20(80), 249–280.
- Blanco, E., Solís, P., y Robles, H. (eds.) (2014). *Caminos desiguales: trayectorias educativas y laborales de los jóvenes en la Ciudad de México*. México: El Colegio de México/INEE.
- Blanco, M. (2011). “El enfoque del curso de vida: orígenes y desarrollo.” *Revista Latinoamericana de Población*, 5(8), 5–31.
- Boix, C. (2003). *Democracy and Redistribution*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- Boltvinik, J. (2013). “Medición multidimensional de la pobreza. América Latina de precursora a rezagada.” *Revista Sociedad y Equidad* (5) enero, pp. 4–29.
- Boswell, C. (2009). *The political uses of expert knowledge: Immigration policy and social research*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Braveman, P. (2006). “Health Disparities and Health Equity: Concepts and Measurement.” *Annual Review of Public Health*, 27(1), 167–194.
- Caicedo, M. (2010). *Migración, trabajo y desigualdad: Los inmigrantes latinoamericanos y caribeños en Estados Unidos*. México: El Colegio de México.
- Campbell, A. L., y King, R. (2010). “Social Security: Political resilience in the face of conservative strides.” En R. B. Hudson (ed.). *The New Politics of Old Age Policy*, pp. 234–254. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Campos, R. (2013). “Pobreza y desigualdad en México: identificación y diagnóstico.” En L. Cano (ed.). *Pobreza y desigualdad social. Retos para la reconfiguración de la política social*. México: Ediciones Díaz de Santos/UNAM.
- (2016). *Promoviendo la movilidad social en México: informe de movilidad social 2015*. México: El Colegio de México.
- Castillo, M. A. (2008). “La frontera México-Guatemala: un entorno de asimetrías, desigualdades sociales y movilidad poblacional. Proyecto: Desarrollo de Propuestas de Política Pública en asuntos de migración.” En Sin Fronteras IAP (ed.). *Cambiando perspectivas: de la gestión de flujos hacia la construcción de políticas de migración con enfoque de desarrollo* (pp. 73–112). México: UAZ/Sin Fronteras/Incede social/Miguel Ángel Porrúa.
- Cingano, F. (2014). “Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth.” *OECD Social, Employment and Migration Working*

Papers, 163.

- Collins, P. H. (2015). "Intersectionality's Definitional Dilemmas." *Annual Review of Sociology*, 41(1), 1-20.
- Coneval (2019). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. Tercera edición. México: Coneval.
- Cortés, F. (1996). "La evolución en la desigualdad del ingreso familiar, durante la década de los ochenta." En M. P. López B. (ed.), *Hogares, familias: desigualdad, conflicto, redes solidarias y parentales* (pp. 77-89). México: Sociedad Mexicana de Demografía.
- (2003). "Casi cuarenta años de desigualdad." En I. Bizberg y L. Meyer (eds.), *Una historia contemporánea de México: transformaciones y permanencias*. México: Océano.
- (2014). "Enfrentar la pobreza o reducir la desigualdad: ¿es un dilema?" En T. Guillén y G. Ordóñez (eds.), *Desafíos de la pobreza para la agenda del desarrollo en México*. México: El Colegio de la Frontera Norte/El Colegio de México.
- Cortés, F., y Oliveira, O. de (2010). *Los grandes problemas de México* (vol. 5: *Desigualdad social*). México: El Colegio de México.
- Costa, D., y Kahn, M. (2003). "Understanding the American Decline in Social Capital, 1952-1998." *Kyklos*, 56(1), 17-46.
- Crenshaw, K. (1991). "Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color." *Stanford Law Review*, 43(6), 1241-1299.
- Deaton, A. (2015). *El gran escape. Salud, riqueza y los orígenes de la desigualdad*. México: FCE.
- El Colegio de México (2018). *Desigualdades en México 2018*. Red de Estudios sobre Desigualdades. México: El Colegio de México.
- Escoto, A., y García, B. (2016). "Condiciones laborales y comercio exterior en México." En D. Castillo, N. Baca y R. Todaro (eds.), *Trabajo global y desigualdades en el mercado laboral*. Toluca: Universidad Autónoma del Estado de México/Flacso.
- Esquivel, G. (2005). *Crecimiento económico, desarrollo humano y desigualdad regional en México, 1950-2000*. México: Sedesol.
- (2009). "The Dynamics of Income Inequality in Mexico Since NAFTA." Documento preparado para L. López Calva y N. Lustig (eds.),

- Markets, the State and the Dynamics of Inequality: How to Advance Inclusive Growth*. Nueva York: PNUD.
- (2015). *Desigualdad extrema en México. Concentración del poder económico y político*. Consultado el 5 de diciembre de 2018 en: https://www.oxfamMexico.org/sites/default/files/desigualdadextrema_informe.pdf
- Esquivel, G., Lustig N., y Scott, J. (2009). “A Decade of Falling Inequality in Mexico: Market Forces or State Action?” Documento preparado para L. López Calva y N. Lustig (eds.), *Markets, the State and the Dynamics of Inequality: How to Advance Inclusive Growth*. Nueva York: PNUD.
- Fischer, C., Stockmayer, G., Stiles, J., y Hout, M. (2004). “Distinguishing the Geographic Levels and Social Dimensions of U.S. metropolitan segregation, 1960–2000.” *Demography*, 41(1), pp. 37–59.
- Flamand, L., y Moreno Jaimes, C. (2014). *Seguro Popular y federalismo en México: un análisis de política pública*. México: CIDE.
- (2018). “Desigualdad en la atención de la salud en México. Un análisis de los programas y el gasto público en salud para la población sin seguridad social.” En R. de la Torre, E. Rodríguez-Oreggia e I. Soloaga (eds.), *Política social y bienestar. México desde el año 2000*, pp. 161–197, México: CIDE/UIA.
- Foster, J. (1998). “Absolute Versus Relative Poverty.” *The American Economic Review*, 88(2), 335–341.
- Fuentes, N., Díaz-Bautista, A., y Martínez-Pellégrini, S. (eds.) (2003). *Crecimiento con convergencia o divergencia en las regiones de México: asimetría centro-periferia*. México: El Colegio de la Frontera Norte/Plaza y Valdés.
- García, B., y Pacheco, E. (coords.) (2014). *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México*. México: Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales–El Colegio de México/ONU Mujeres/Inmujeres.
- Garza, G. (2000). “Tendencias de las desigualdades urbanas y regionales en México, 1970–1996.” *Estudios Demográficos y Urbanos*, 15(3), 489–532.
- Gil Antón, M. (2010). “Acceso a la educación superior: caminos, veredas, barrancos y vías rápidas.” En F. Cortés y O. de Oliveira (eds.), *Los grandes problemas de México. Desigualdad social* (pp. 263–308). México: El Colegio de México.
- Gilens, M. (2012). *Affluence and Influence: Economic Inequality and Political*

- Power in America*. Princeton: Princeton University Press.
- Gilens, M., y Page, B. (2014). "Testing Theories of American Politics: Elites, Interest Groups, and Average Citizens." *Perspectives on Politics*, 12(3), 564–581.
- Goldthorpe, J. H. (2012). "De vuelta a la clase y el estatus: por qué debe reivindicarse una perspectiva sociológica de la desigualdad social." *Reis*, 137, 43–58.
- Gollás, M. (1979). *Orígenes de la desigualdad en la distribución del ingreso familiar en México*. México: El Colegio de México.
- Grusky, D., y Szelényi, S. (2011). *The Inequality Reader: Contemporary and Foundational Readings in Race, Class, and Gender*. Boulder: Westview Press.
- Hankivsky, O., y Cormier, R. (2011). "Intersectionality and Public Policy: Some Lessons from Existing Models." *Political Research Quarterly*, 64(1), 217–229.
- Houle, C. (2009). "Inequality and Democracy: Why Inequality Harms Consolidation but Does Not Affect Democratization." *World Politics*, 61(4), 589–622.
- Hulme, D., y Toye, J. (2006). "The Case for Cross-Disciplinary Social Science Research on Poverty, Inequality and Well-Being." *The Journal of Development Studies*, 42(7), 1085–1107.
- INEGI [Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática] (2015). "Encuesta Intercensal 2015." Encuesta en Hogares. Consultado el 5 de febrero de 2019 en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/>
- (2016). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Consultado el 5 de febrero de 2019 en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/>
- Karl, T. (2000). "Economic Inequality and Democratic Instability." *Journal of Democracy*, 11(1), 149–156.
- Kelly, M. (2000). "Inequality and Crime." *The Review of Economics and Statistics*, 82(4), 530–539.
- Klein, J. T. (1990). *Interdisciplinarity: History, Theory, and Practice*. Detroit: Wayne State University Press.
- Kuznets, S. (1955). "Economic Growth and Income Inequality." *The American Economic Review*, 45(1), 1–28.

- Lamont, M., y Pierson, P. (2019). "Inequality Generation and Persistence as Multidimensional Processes: An Interdisciplinary Agenda." *Daedalus: Journal of the American Academy of Arts and Science*, 148(3).
- Lerner, S., y Szasz, I. (eds.) (2008). *Salud reproductiva y condiciones de vida en México*. México: El Colegio de México.
- Lezama, J. L. (2018). *Cambio climático, ciudad y gestión ambiental: los ámbitos nacional e internacional*. México: El Colegio de México.
- Lustig, N. (2010). "El impacto de 25 años de reformas sobre la pobreza y la desigualdad." En N. Lustig (ed.). *Los grandes problemas de México. Crecimiento económico y equidad* (pp. 291-324). México: El Colegio de México.
- Lynch, J., Davey, G., Harper, S., y Hillemeier, M. (2004). "Is Income Inequality a Determinant on Population Health? Part 1. A Systematic Review." *Milbank Quarterly*, 82(1), 5-99.
- Maravilla, D. (2013). "La exclusión social de los jóvenes mexicanos, diagnóstico y evaluación de las respuestas gubernamentales sub nacionales." Tesis de licenciatura en política y administración pública. México: El Colegio de México.
- Marmot, M. (2004). *Status syndrome. How Your Social Standing Directly Affects Your Health and Life Expectancy*. Londres: Bloomsbury.
- Masferrer, C., Sánchez, L., y Rodríguez Abreu, M. (2017). "Condiciones laborales de los migrantes de retorno de Estados Unidos." *Apuntes para la Equidad* (2). México: El Colegio de México.
- Milanovic, B. (2015). "Global Inequality of Opportunity: How Much of Our Income Is Determined by Where We Live?" *Review of Economics and Statistics*, 97(2), 452-460.
- Mora, M. (2007). "Notas para el análisis de la persistencia y la reconstitución de las desigualdades sociales en América Latina: una mirada desde el mercado de trabajo." *Estudios Sociológicos*, 25(74), 517-525.
- Mora, M., y Oliveira, O. de. (2010). "Las desigualdades laborales: evolución, patrones y tendencias." En F. Cortés y O. de Oliveira (eds.), *Los grandes problemas de México* (V: Desigualdad social). México: El Colegio de México.
- Muñoz García, H., Oliveira, O. de, y Stern, C. (eds.) (1977). *Migración y desigualdad social en la Ciudad de México*. México: El Colegio de México.
- Neckerman, K., y Torche, F. (2007). "Inequality: Causes and Consequences."

- Annual Review of Sociology*, 33, 335-357.
- Nieto, S. (2001). "Notas sobre igualdad, feminismo y derecho." *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, XXXIV(102), 841-856.
- Nolan, B., e Ive, M. (2011). "Economic Inequality, Poverty, and Social Exclusion." En *The Oxford Handbook of Economic Inequality*. Oxford, Reino Unido: University Press.
- OCDE [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos] (2015). Data Base-PISA. Consultado el 5 de febrero de 2019 en: <http://www.oecd.org/pisa/data/>
- Oliveira, O. de (2007). "Reflexiones acerca de las desigualdades sociales y el género." *Estudios Sociológicos*, 25(75), 805-812.
- Oliveira, O. de, y García, B. (2012). "Familia y trabajo: un recorrido por las diversas perspectivas de análisis." *Estudios sociológicos*, XXX (núm. extraordinario), 191-211.
- ONU Mujeres [Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres] (2015). *La igualdad de género*. México: ONU Mujeres.
- Pacheco, E. (2003). "Desigualdad de las remuneraciones de hombres y mujeres." En R. Cordera (ed.), *La cuestión social: superación de la pobreza y política social a 7 años de Copenhague*. México: Indesol/UNAM/ITD.
- Parsons, T. (1971). *The System of Modern Societies*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Piketty, T. (2015). *El capital en el siglo XXI*. México: FCE.
- Puyana, A. (2009). "El sector agropecuario mexicano bajo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte: la pobreza y la desigualdad se intensifican, crece la migración." En C. Barba (ed.), *Retos para la integración social de los pobres en América Latina* (pp. 187-213). Buenos Aires: Clacso.
- Ravallion, M. (2003). "The Debate on Globalization, Poverty and Inequality: Why Measurement Matters." *International Affairs*, 79(4), 739-753.
- Rawls, J. (1985). "Justice as Fairness: Political Not Metaphysical." *Philosophy and Public Affairs*, 14(3), 223-251.
- Rodríguez, M., y García, B. (2014). "Trabajo doméstico y cuidado masculino." En B. García y E. Pacheco (eds.), *Uso del tiempo y trabajo no*

remunerado en México. México: El Colegio de México.

Roth, J. (2013). *Entangled Inequalities as Intersectionalities: Towards an Epistemic Sensibilization*. Working Paper núm. 43. Berlín: Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America. Consultado en: http://www.desigualdades.net/Resources/Working_Paper/43_WP_Roth_Online.pdf

Rubalcava, R. M., y Schteingart, M. (2012). *Ciudades divididas. Desigualdad y segregación social en México*. México: El Colegio de México.

Ruiz Chiapetto, C. (1978). “Desarrollo económico regional y urbanización.” En L. Unikel, *El desarrollo urbano de México. Diagnóstico e implicaciones futuras*. México: El Colegio de México.

Sánchez, L. (2015). “Sustentabilidad y equidad: reflexiones en torno a la agenda latinoamericana post 2015.” [*Revista Brasileira de Estudos de População*](#), 32(3), 599-607.

——— (2018). “Desigualdades en el consumo energético de los hogares en México.” En J. L. Lezama (ed.), *Cambio climático, ciudad y gestión ambiental: los ámbitos nacional e internacional*. México: El Colegio de México.

Sánchez, L., y Pérez, J. (2016). “Distintas o iguales: las diferencias en el trabajo doméstico de las parejas de doble ingreso entre las uniones libres y los matrimonios.” *Estudios demográficos y urbanos*, 31(3), 593-634.

Santoyo, L., y Pacheco, E. (2014). “El uso del tiempo de las personas en México según tipo de hogar. Una expresión de las desigualdades de género.” En B. García y E. Pacheco (eds.), *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México*. México: El Colegio de México.

Sen, A. (1983). “Poor, relatively speaking.” *Oxford Economic Papers*, 35(2), 153-169.

Sobarzo, H. (1999). *Estructura hacendaria y desigualdad regional en México*. Documentos de trabajo 1999-11. México: El Colegio de México.

Sobrinho, J. (2004). “Desigualdades regionales en México al final del siglo xx.” En R. García (ed.), *Contradicciones entre planeación y realidades regionales metropolitanas y socioambientales: los casos del norte de México, Puebla y Valle de México*. México: El Colegio de la Frontera Norte.

Solís, P. (2012). “Desigualdad social y transición de la escuela al trabajo en la Ciudad de México.” *Estudios Sociológicos*, 30(90), 641-680.

——— (ed.) (2017a). *Desigualdad, movilidad social y curso de vida en la Ciudad*

- de México*. México: El Colegio de México.
- (2017b). “Movilidad intergeneracional ocupacional y económica en la Ciudad de México.” En P. Solís (ed.), *Desigualdad, movilidad social y curso de vida en la Ciudad de México*. México: El Colegio de México.
- Solís, P., y Boado, M. (eds.) (2016). *Y sin embargo se mueve... Estratificación social y movilidad intergeneracional de clase en América Latina*. México: El Colegio de México/CEEY.
- Solt, F. (2008). “Economic Inequality and Democratic Political Engagement.” *American Journal of Political Science*, 52(1), 48-60.
- STPS [Secretaría de Trabajo y Previsión Social] (2016). *El trabajo doméstico en México: la gran deuda social*. Ignacio Rubí Salazar (coord.). México: Gobierno de la República.
- Szasz, I. (2008). “Relaciones de género y desigualdad socioeconómica en la construcción social de las normas sobre la sexualidad en México.” En S. Lerner e I. Szasz (eds.), *Salud reproductiva y condiciones de vida en México*. México: El Colegio de México.
- Szasz, I., y Lerner, S. (2010). “Salud reproductiva y desigualdades en la población.” En B. García y M. Ordorica (eds.), *Los grandes problemas de México* (I. Población). México: El Colegio de México.
- Tilly, C. (1998). *Durable inequality*. Berkeley: University of California.
- (2005). “Rethinking Inequality.” *Polish Sociological Review*, 151, 207-219.
- Townsend, P. (1979). *Poverty in the United Kingdom: A Survey of Household Resources and Standards of Living*. California: University of California Press.
- Verba, S., Schlozman, K., y Brady, H. (1995). *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics*. Cambridge, Estados Unidos: Harvard University Press.
- Verba, S., y Orren, G. (1985). *Equality in America: The View from the Top*. Cambridge, Estados Unidos: Harvard University Press.
- Walby, S., Armstrong, J., y Strid, S. (2012). “Intersectionality: Multiple Inequalities in Social Theory.” *Sociology*, 46(2), 224-240.
- Whitehead, M. (1985). *The Concepts and Principles of Equity and Health*. Copenhagen: OMS Regional Office for Europe.
- Whitehead, M., y Dahlgren, G. (2006). *Concepts and Principles for Tackling Social Inequities in Health*. Copenhagen: OMS Regional Office for Europe.

¹ En la discusión pública no hay un consenso claro de las diferencias entre los términos *equidad* e *igualdad* (Braveman, 2006; Whitehead, 1985; Withehead y Dahlgren, 2006). En adelante, utilizaremos *equidad* para referirnos a un principio ético-normativo asociado a la idea de justicia que se propone atender las necesidades y los intereses de personas que son diferentes, especialmente de aquéllas en desventaja. Uno de los valores que subyacen tras esta definición es el de justicia, más específicamente el de justicia redistributiva, entendida como la distribución equitativa de recursos en una sociedad (Rawls, 1985). Por igualdad referimos a un derecho humano, protegido por distintos instrumentos nacionales e internacionales en materia de derechos, y acompañado del principio de la no discriminación (ONU Mujeres, 2015).

² El coeficiente de Gini toma el valor de 1 si una persona concentra toda la riqueza en una población (perfecta desigualdad), y 0 si cada quien tiene la misma cantidad de recursos (perfecta igualdad). Este coeficiente es una transformación que toma el valor de 100 como máximo.

³ Véanse Atkinson (2015, p. 12) sobre discurso de Christine Lagarde en 2012; Banco Mundial (2016, pp. 2-3); Cingano (2014), y Milanovic (2015).

⁴ Ver Blanco (2011) para una discusión sobre la evolución del enfoque de curso de vida en el análisis académico de los fenómenos sociales y su construcción como una aproximación multidisciplinaria, con contribuciones de la sociología, la economía y la demografía, entre otras.

⁵ En 2010 Fernando Cortés y Orlandina de Oliveira coordinaron *Desigualdad social*, el quinto volumen de la serie *Los grandes problemas de México*. Los trabajos de este libro reflejan las formas diversas en las que las desigualdades sociales se han estudiado en El Colegio de México. El volumen parte de la premisa de que las desigualdades imperantes en el país son un fenómeno de dimensiones múltiples. Además, visibiliza los aspectos estructurales que generan y reproducen estas desigualdades. El estudio muestra que en México las desigualdades sociales tienen un carácter sistémico y persistente, con profundas raíces históricas.

⁶ Especialistas de El Colegio de México han realizado aportaciones muy significativas al estudio de las desigualdades desde los análisis urbanos y regionales. En uno de los trabajos más rigurosos sobre el tema, Ruiz Chiapetto (1978) determinó las tendencias de sincronía o asincronía entre los dos procesos que determinan las desigualdades en las distintas regiones de México: el desarrollo regional y la urbanización. Rubalcava y Schteingart (2012) han avanzado en el estudio de la división y la organización social del espacio urbano en ciudades mexicanas, así como de la conformación de un desigual patrón centro-periferia. Garza (2000) analiza las dinámicas de las regiones mexicanas y sugiere que durante las últimas tres décadas del siglo xx el *laissez-faire* urbano que los gobiernos implantaron y la globalización de la economía promovieron la concentración en dos o tres ciudades bajo el dominio de la megalópolis del país. Finalmente, Alba (2003) estudia el efecto de la creciente integración del desarrollo interno del país con aquel de la economía internacional, en específico con el de Estados Unidos, dado el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

⁷ En los estudios de población y género, Szasz (2008) ha explorado las normas diferenciadas sobre la sexualidad para hombres y mujeres en México. En otro trabajo, Szasz y Lerner (2010) muestran la abrumadora persistencia de desigualdades y confirman que grupos poblacionales en contextos geográficos, económicos, sociales y culturales disímiles viven condiciones de vida extremadamente diferenciadas que tienen repercusiones graves en su salud reproductiva.

⁸ La abogada Kimberly Crenshaw (1991) propuso el término para explicar la experiencia vital distinta de una persona que es mujer y negra frente a una persona que es mujer o negra. La interseccionalidad considera las identidades socialmente construidas, como la raza, la clase, la sexualidad, la etnicidad, las habilidades y la edad, que las personas adoptan durante su curso de vida, además de la manera en que interactúan para abrir o constreñir oportunidades (Collins, 2015).

⁹ En 2015 las mujeres ocupadas en México dedicaban 36 horas semanales al trabajo no remunerado, mientras los hombres ocupados sólo destinaban 15 horas a estas actividades (véase el recuadro G3, “Trabajo no remunerado y desigualdad de género”, en El Colegio de México, 2018. Cálculos con base en INEGI, 2015).

¹⁰ Otros estudios sobre la relación de la migración con la equidad son Castillo (2008), Caicedo (2010), Puyana (2009) y Muñoz García, Oliveira y Stern (1977).

¹¹ Para ahondar en el papel que el cambio climático tiene en distintas dimensiones sociales desde una perspectiva local e internacional, véase Lezama (2018).

¹² Otras investigaciones que contribuyen a nuestro conocimiento sobre las desigualdades territoriales son Alba (2003), Esquivel (2005), Sobarzo (1999), Fuentes, Díaz-Bautista y Martínez-Pellégrini (2003), Garza (2000) y Sobrino (2004).

¹³ A su vez, estas desigualdades pueden reforzarse mediante mecanismos de acaparamiento de oportunidades, si los grupos con mayor estatus establecen barreras de entrada en determinadas áreas de la vida económica y social (Tilly, 1998).

II. EVOLUCIÓN DE LAS DESIGUALDADES EDUCATIVAS. HACIA UNA INCLUSIÓN PRECARIA

Emilio Blanco

INTRODUCCIÓN

La educación tiene un papel fundamental en la movilidad social y la igualdad de oportunidades. Las credenciales educativas son un requisito básico para acceder a la mayoría de los puestos de trabajo calificados. El desarrollo de aprendizajes y habilidades complejas es, aunque no suficiente, imprescindible para mejorar las oportunidades de vida de la mayoría. Además de los rendimientos económicos, la educación tiene un amplio impacto en aspectos relacionados con la salud, la fecundidad, la equidad de género o la ciudadanía democrática, entre otros.

Prácticamente todas las sociedades contemporáneas han buscado desarrollar un sistema educativo básico que incluya a proporciones crecientes de niños y jóvenes. México no ha sido la excepción; a lo largo del siglo xx el acceso a la educación se ha ampliado enormemente, expansión en la que han convergido diversos proyectos nacionales: la integración, el desarrollo y la competitividad.

La educación, sin embargo, es un “arma de doble filo”. Su potencial para igualar oportunidades está fuertemente restringido por el origen social de los individuos y las condiciones de vida de sus familias, esto es, por la propia estructura social que debiera contribuir a flexibilizar (Blossfeld y Shavit, 1993; Shavit, Yaish y Bar-Heim, 2007). Idealmente una institución meritocrática que ofrece iguales oportunidades para desarrollar y expresar el talento individual, que desliga el origen del destino social y hace depender el éxito únicamente del esfuerzo y la capacidad, la educación no ha logrado, a pesar de su expansión, atenuar significativamente la desigualdad.

Lo anterior, válido en los países desarrollados, también lo es en un país atravesado por agudas y múltiples desigualdades, como México. Acceder a la educación, lograr aprendizajes significativos y completar los niveles relevantes son procesos fuertemente influidos por las diferencias materiales y simbólicas en las condiciones de vida (Blanco, 2011; Bracho, 1995, 2002; Fernández,

2007; Muñoz Izquierdo, 1998; Solís, 2010, 2013). Niños y jóvenes de hogares con menos recursos económicos y culturales tienen menos posibilidades para hacer frente a los costos materiales y requisitos simbólicos del sistema educativo. A esto se agrega que los alumnos más pobres asisten a escuelas con peores condiciones de infraestructura y de formación docente (inee, 2016a); en consecuencia, desarrollan menos habilidades educativas que sus pares con mejores condiciones, lo que a su vez incide negativamente en sus posibilidades de avanzar en el sistema educativo.

Las desigualdades socioeconómicas no son las únicas que atraviesan a la educación; el género, así como las diferencias étnicas y regionales, también inciden en la distribución de oportunidades. Durante las primeras décadas del siglo xx las mujeres asistían a la escuela en mucho menor medida que los hombres (Parker y Pederzini, 2000), y, si bien las cifras de asistencia y egreso se han equiparado a partir de 1990 —incluso, las mujeres muestran tasas ligeramente superiores en años recientes (Creighton y Park, 2010)—, persisten diferencias importantes en los niveles de aprendizaje de matemáticas —en promedio, las mujeres tienen resultados inferiores (INEE, 2016b; OCDE, 2016)—, en la elección de carreras —las mujeres tienden a inclinarse por carreras menos “técnicas” (Buquet, Cooper, Mingo y Moreno, 2013)—, así como en los retornos a la educación —las mujeres tienen tasas mucho menores de ocupación y perciben menos ingresos que los hombres—. En parte, estas diferencias manifiestan la persistencia de estereotipos de género que afectan las decisiones de los agentes y el funcionamiento del sistema educativo.

Históricamente marginada en lo social y lo económico, la población indígena presenta tasas inferiores de acceso y terminación que las de la población mestiza, y obtiene aprendizajes significativamente más bajos (Blanco, 2017b; Creighton, Post y Park, 2016; Schmelkes, 2013). La discriminación racista y cultural, en formas más o menos explícitas, así como la irrelevancia cultural de la oferta educativa se han invocado como explicaciones principales de la desigualdad (Baronnet, 2012; Barriga, 2008; Bertely, 2002; Dietz, 2012; Mijangos-Noh, 2009; Raesfeld, 2009; Schmelkes, 2012). Adicionalmente, los efectos de la marginación cultural se combinan con la marginación económica y la baja calidad de las escuelas a las que asisten los alumnos que las padecen (Blanco, 2017b; Santibáñez, 2016; Tinajero y Englander, 2011).

Lo regional, por último, introduce otra forma de desigualdad (Hernández Laos, 1984), al ser una dimensión donde se manifiestan distintos niveles de desarrollo, dinámicas productivas y desigualdades originadas por decisiones políticas en la distribución de recursos y por distintos tipos de oferta escolar que tienen consecuencias directas sobre las oportunidades educativas de la población (Giorguli, Vargas, Ulloa, Hubert y Potter, 2010; Martínez Rizo, 1992; Mier y Terán y Rabell, 2002). En el caso de México, la distinción entre contextos rurales y urbanos persiste como una fuente de desigualdad educativa, al ser los primeros, comparativamente, destinatarios de menores recursos y de una oferta educativa más precaria.

En el pasado reciente el Estado mexicano ha implementado diversas políticas y programas destinados, directa o indirectamente, a atender los problemas de la desigualdad social y educativa. Los programas de transferencias condicionadas (Progresá en 1997, Oportunidades en 2002, Prospera a partir de 2013) son el ejemplo emblemático de la política social dominante en los últimos 20 años. A nivel educativo, la expansión de la oferta y, con ella, de la cobertura, particularmente en el nivel básico, ha sido la política más consistente y la que ha recibido mayores recursos. Asimismo, durante décadas se han implementado políticas destinadas a incorporar más alumnos al sistema (por ejemplo, becas destinadas a la permanencia escolar), a reducir la desigualdad de oportunidades de los alumnos ya incluidos (como los libros de texto gratuitos), o a reducir las desventajas de las escuelas más pobres (por ejemplo los denominados “programas compensatorios” de la década de 1990 o los programas de infraestructura del sexenio 2012-2018).

Frente a este panorama, cabe preguntarse: ¿cuál es la magnitud de las desigualdades educativas en México? ¿Cuáles son los ejes donde la desigualdad se manifiesta con mayor agudeza? ¿Cómo han cambiado estas desigualdades en los últimos 15 años?

Con el objetivo de responder sintéticamente las preguntas anteriores, en este trabajo se consideran tres indicadores relativamente básicos, que son los que estructuran este capítulo:

1. Acceso a la educación secundaria.
2. Logro de aprendizajes a los 15 años.
3. Acreditación de la educación media superior.

Como fuentes de datos se utilizan la Encuesta Nacional de Ingresos y

Gastos de los Hogares (enigh), del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (inegi), y el Programa Internacional para la Evaluación de los Estudiantes (pisa, por sus siglas en inglés). En cada uno de los indicadores seleccionados las desigualdades se analizan a lo largo de cuatro dimensiones: i) socioeconómica; ii) de género; iii) étnica, y iv) regional.

Estos indicadores buscan sintetizar los principales desafíos que enfrenta el sistema educativo mexicano desde una perspectiva que enfatiza el carácter longitudinal de las trayectorias de los estudiantes y la acumulación de desigualdades a lo largo del tiempo, a la vez que abarca las tres instancias principales de la educación: la oportunidad de acceder a la educación, la oportunidad de aprender, y la oportunidad de finalizar la educación obligatoria.

En las páginas que siguen se ofrece una justificación de cada uno de estos indicadores y una breve explicación de su construcción, y se presenta su evolución en el periodo 2000-2015. El capítulo finaliza con una recapitulación de las principales tendencias y una orientación a los desafíos que México enfrenta en el futuro.

ACCESO A LA EDUCACIÓN SECUNDARIA

Durante gran parte del siglo xx el mayor desafío educativo en México consistió en la expansión y la universalización del acceso a la educación primaria, enmarcado en la necesidad de alfabetizar a una población creciente, dispersa y empobrecida. Este objetivo puede considerarse prácticamente alcanzado alrededor de la década del año 2000. Actualmente, la asistencia escolar de los niños de 6 a 11 años se ubica en niveles cercanos a 100%, incluso en los quintiles de ingreso inferiores y las localidades de mayor marginación (INEE, 2018; Márquez Jiménez, 2017). Con dicho contexto, y dado que la reforma educativa de 1992-1993 estableció la obligatoriedad de la educación secundaria para toda la población, en este análisis se considera que el acceso a la educación secundaria es un indicador adecuado para evaluar si el sistema educativo garantiza un mínimo de derechos educativos, así como para establecer un referente elemental de la desigualdad de oportunidades.

Los datos oficiales muestran un importante nivel de cobertura y avance regular en las trayectorias de secundaria. Para el ciclo 2016-2017, la tasa de

cobertura neta alcanzó 86.2%, y el abandono en primer grado de secundaria se cifró en 4.4% (INEE, 2018).

En este capítulo se decidió considerar como “acceso” a la secundaria el haber completado el primer grado (un criterio más exigente que la simple inscripción). La primera razón es metodológica. Como se explicó en la sección anterior, para construir este indicador se utilizan los datos de la enigh, en lugar de las estimaciones oficiales de la Secretaría de Educación Pública (sep) a partir de los registros escolares (Formato 911) y las estimaciones de población del Consejo Nacional de Población (Conapo). La primera fuente no sólo es más confiable, sino que también evita algunos factores de sobreestimación (por ejemplo, contar reingresos como primeros ingresos o subestimar la población total de jóvenes en edades normativas). La enigh pregunta por años de educación completos, no por niveles inscritos.

La segunda razón es sustantiva. La mera inscripción en un determinado nivel es un criterio laxo para ser considerado acceso efectivo. Completar un grado, en cambio, es un criterio más realista, dado que: *a)* muestra que el sistema tiene al menos una capacidad mínima para retener a los inscritos, y *b)* vuelve efectiva la decisión inicial de quienes decidieron inscribirse, pues les ha asegurado al menos un año extra de educación.

El rango de edad analizado va de 16 a 18 años, a fin de tener a un grupo lo suficientemente joven como para reflejar procesos recientes, pero al mismo tiempo lo suficientemente avanzado para dar a prácticamente todos los individuos la oportunidad de experimentar la transición de interés.

La figura II.1 presenta la relación entre las proporciones de acceso a secundaria de cuatro pares de grupos: i) quintil V/quintil I de ingresos; ii) jóvenes que residen en localidades urbanas/jóvenes que residen en localidades rurales; iii) hombres/mujeres, y iv) no indígenas/indígenas.¹ Esta relación se denomina “razón de riesgos” y da una medida de cuánto más probable es haber accedido a la secundaria para un joven del grupo en el numerador frente a un joven del grupo en el denominador.² Valores por encima de 1 indican una ventaja de los jóvenes “privilegiados”. Cuanto mayor resulta el valor, mayor es la “ventaja”. Un valor de 2 para la razón entre quintiles de ingreso, por ejemplo, indicaría que un joven del quintil V tiene una probabilidad dos veces mayor de acceder a la secundaria que uno del quintil I.

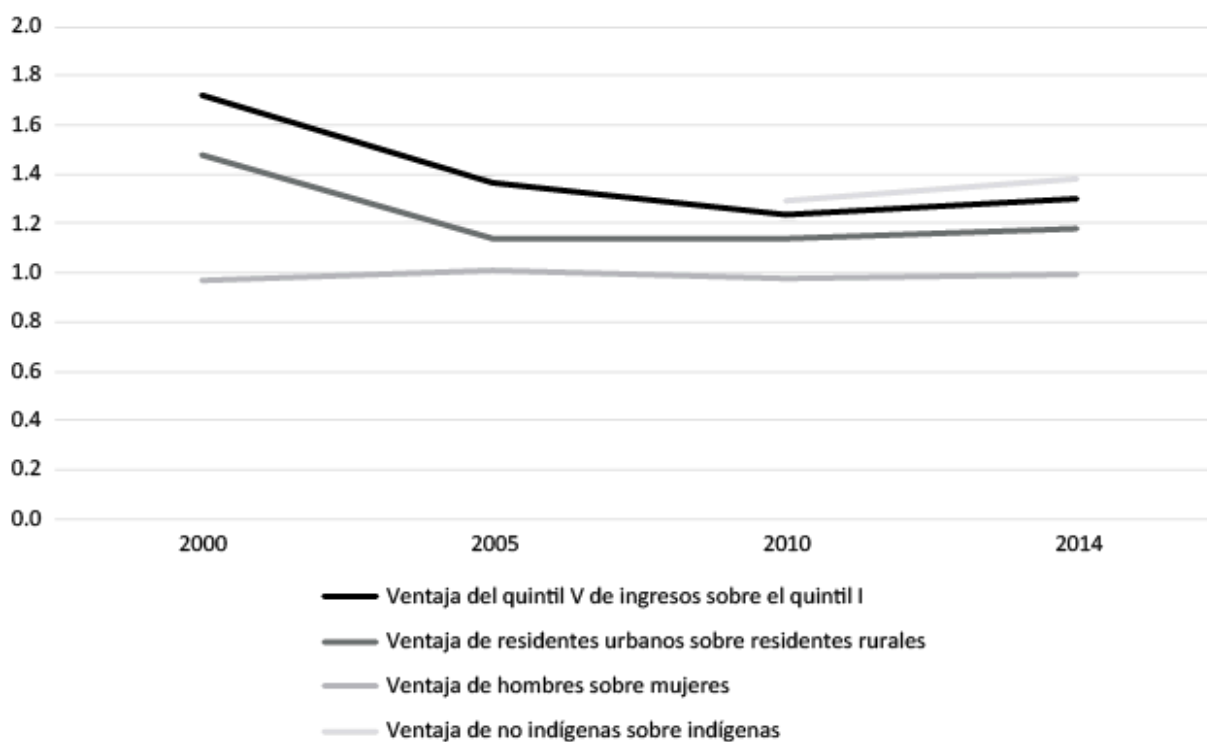
En términos generales, el acceso a la secundaria tuvo un aumento sostenido dentro del grupo de edad de 75.7% en 2000 a 91.2% en 2014,³ impulsado por tasas crecientes de finalización de la primaria y de transición hacia la educación secundaria —parte de una tendencia de más largo plazo que se observa, por ejemplo, en los datos del Módulo de Movilidad Social Intergeneracional (mmsi) del inegi (2016).⁴ A pesar de ello, como puede verse en el cuadro II.1 del anexo 1, entre 2010 y 2014 se observan cambios marginales (de 89 a 91%), lo que podría indicar que se está llegando a un “techo” en la capacidad de inclusión mediante las políticas educativas actuales. La población que hoy está excluida de este derecho enfrenta condiciones particulares de pobreza y vulnerabilidad, por lo que serían necesarias políticas de inclusión más agresivas y orientadas particularmente a estos segmentos.

En términos generales, la figura II.1 muestra: 1) una tendencia a la reducción de la desigualdad para las comparaciones entre quintiles de ingreso extremos y entre localidades urbanas y rurales, pero que se habría estancado en la última década; 2) una ligera tendencia al incremento de la desigualdad de los hablantes de lengua indígena respecto de los no hablantes, y 3) una situación de virtual equidad de género en todo el periodo.⁵

Concretamente, en el año 2000 un joven del quintil más alto de ingresos tenía 72% más oportunidades de acceder a secundaria que uno del quintil más bajo, diferencia que se redujo a 30% en 2014.⁶ De manera similar, la ventaja de un joven urbano respecto de un joven rural pasó de 48 a 18%. La mayor parte de esta reducción ocurrió entre 2000 y 2005, periodo luego del cual la disminución ha sido menor o nula. En el caso de la comparación entre quintiles, esto se explica sobre todo porque hacia 2014 el porcentaje de acceso del quintil I se reduce de 77.1 a 74.9%, mientras que en el quintil inferior continúa incrementándose ligeramente, de 95.6 a 97.3%. Para la comparación urbano/rural, se observa que el acceso del último grupo se mantiene estancado alrededor de 80% entre 2010 y 2014.

Figura II.1

Ventajas relativas* de grupos privilegiados para completar el primer año de educación secundaria. Jóvenes de entre 16 y 18 años. México (2000-2014)



* Riesgos relativos de completar el primer año de secundaria (probabilidad del grupo privilegiado de completar dicho grado sobre probabilidad de hacerlo para el grupo no privilegiado respectivo). Se interpretan en términos de cuántas veces más probable para un joven del grupo privilegiado es terminar el primer año de secundaria, en comparación con un joven proveniente del grupo no privilegiado respectivo.

Fuente: elaboración propia con base en microdatos del INEGI (2000-2014).

Por otra parte, ser hablante de lengua indígena implica una desventaja importante respecto de los jóvenes no hablantes, la cual incluso se ha incrementado ligeramente en el periodo 2010-2014. Esto obedece a que en este grupo el acceso ha disminuido de 69.8 a 66.9%, mientras que para la población mestiza el porcentaje subió de 90.2 a 92.6 por ciento.

LOGRO DE APRENDIZAJES A LOS 15 AÑOS

El mero acceso a la educación es insuficiente si no se acompaña del desarrollo de aprendizajes y habilidades cognitivas. En México los aprendizajes escolares son particularmente relevantes debido a los exámenes de conocimientos que regulan la transición a los niveles medio superior y superior en el sector público. Investigaciones en la región han mostrado, además, la incidencia de habilidades cognitivas en la probabilidad de acceso a mejores empleos (Fernández y Cardozo, 2014; Lorenzo, 2016).

Existen profusos antecedentes que muestran la importancia de los factores

socioeconómicos para explicar las diferencias en los aprendizajes (véanse, por ejemplo, Coleman, Campbell, Hobson, McPartland, Mood, Weinfeld y York, 1966; Willms y Somer, 2001; inee, 2017; Fernández, 2007; Blanco, 2011; Cervini, 2012; Cervini, Dari y Quiroz, 2016). A diferencia del acceso a la educación, el problema con la desigualdad de aprendizajes es que no puede reducirse simplemente ofreciendo espacios escolares, sino que supone complejos procesos de enseñanza anidados en relaciones sociales y expectativas culturales cuyas consecuencias son mucho más difíciles de desmontar.

Desde el año 2000 la prueba PISA evalúa, de manera trianual en un conjunto amplio de países, las habilidades cognitivas de los jóvenes de 15 años inscritos en el sistema educativo mediante pruebas de lenguaje, matemáticas y ciencias. Los resultados permiten identificar qué sabe hacer cada alumno en estas áreas.⁷ El puntaje normalizado que un alumno obtiene en la prueba no es inmediatamente interpretable. Para dar sentido a esta métrica, PISA ubica a los estudiantes en una escala de seis niveles definidos a partir de ciertas demandas cognitivas. Cada nivel supone capacidades superiores de decodificación y análisis de la información, así como uso de los conocimientos para la resolución de problemas.⁸

En este capítulo se comparan los porcentajes de alumnos de distintos grupos que logran como mínimo el nivel II de aprendizajes en cada una de las pruebas. Tal como está definido por PISA, este nivel representa la posesión de habilidades mínimas para desempeñarse adecuadamente en la sociedad contemporánea y acceder a la universidad (inee, 2016b). En la evaluación más reciente el porcentaje de alumnos mexicanos que lograron aprendizajes sobre este umbral fue de 52% en ciencias, 44% en matemáticas y 59% en lectura. El contexto general, como se sabe, es de bajos niveles de aprendizaje.

De manera similar a como se hizo con el acceso a secundaria, se toma como medida de desigualdad la razón de proporciones de alumnos dentro de los grupos comparados que alcanzaron el nivel de aprendizajes referido. Se trata de un indicador de cuánto más (o menos) probable es para un joven de un grupo acceder al nivel II, en comparación con la probabilidad de un joven del grupo de referencia.⁹

Desigualdad socioeconómica

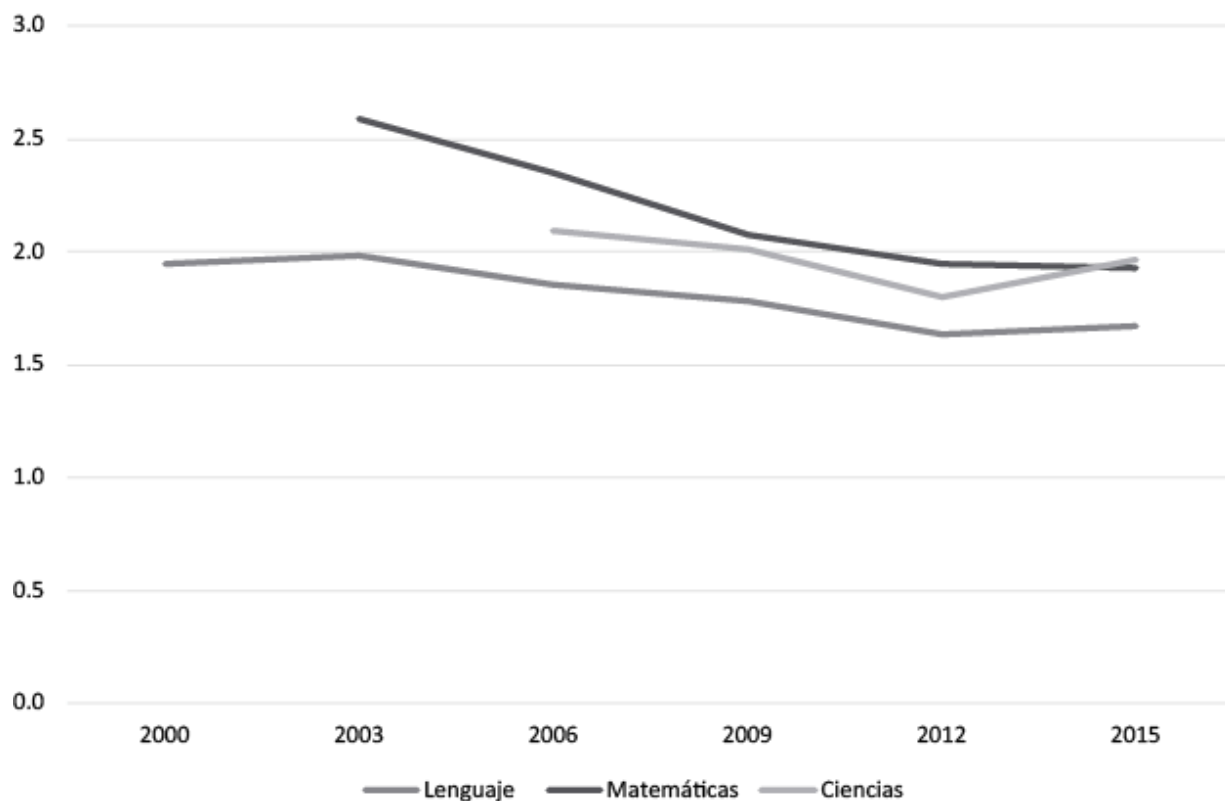
PISA calcula un valor de origen socioeconómico y cultural para cada alumno (denominado ESCS, por sus siglas en inglés), a partir del nivel educativo y ocupacional de sus progenitores, así como de un conjunto de bienes materiales y culturales en el hogar. Si bien esta integración de características lo hace un índice robusto y, por lo tanto, es tentadora la opción de dividirlo en quintiles —de la misma forma como se hizo en la sección anterior con los ingresos—, para calcular diferencias proporcionales en la probabilidad de alcanzar aprendizajes suficientes, las estimaciones del cambio en el tiempo pueden resultar engañosas. Los quintiles inferiores, en particular, han sufrido transformaciones significativas en variables clave entre 2000 y 2015, particularmente en el nivel educativo del hogar del alumno,¹⁰ lo cual dificulta las comparaciones.

Por esta razón se escogió comparar a los alumnos cuyos padres/madres tienen primaria como máximo nivel educativo, contra aquellos cuyas madres/padres han alcanzado el nivel superior. Esto permite mantener controlado al menos el nivel educativo, variable importante para los aprendizajes. Lo anterior no quiere decir que las dotaciones de capitales de estos hogares no hayan cambiado, pero lo hacen en aspectos menos relevantes.¹¹

La figura II.2 presenta la razón de proporciones entre los alumnos de uno y otro grupo que alcanzan el nivel II de aprendizajes en cada una de las áreas evaluadas por PISA, en los seis ciclos de aplicación de la prueba (2000 a 2015). De manera general, en lectura y matemáticas¹² se observan ligeras reducciones en la desigualdad, mientras que en ciencias no se observan cambios. Cabe señalar también que en las últimas dos ediciones de PISA la desigualdad ha frenado la tendencia decreciente. El resultado es que en la última prueba la oportunidad de un alumno proveniente de un hogar con educación superior de alcanzar aprendizajes suficientes es entre 70 y 100% superior a la de un alumno proveniente de un hogar con primaria.

Figura II.2

Ventaja relativa de jóvenes provenientes de hogares con educación superior* en los aprendizajes alcanzados en PISA, por área de conocimiento y año de aplicación.
Jóvenes escolarizados de 15 años. México (2000-2015)

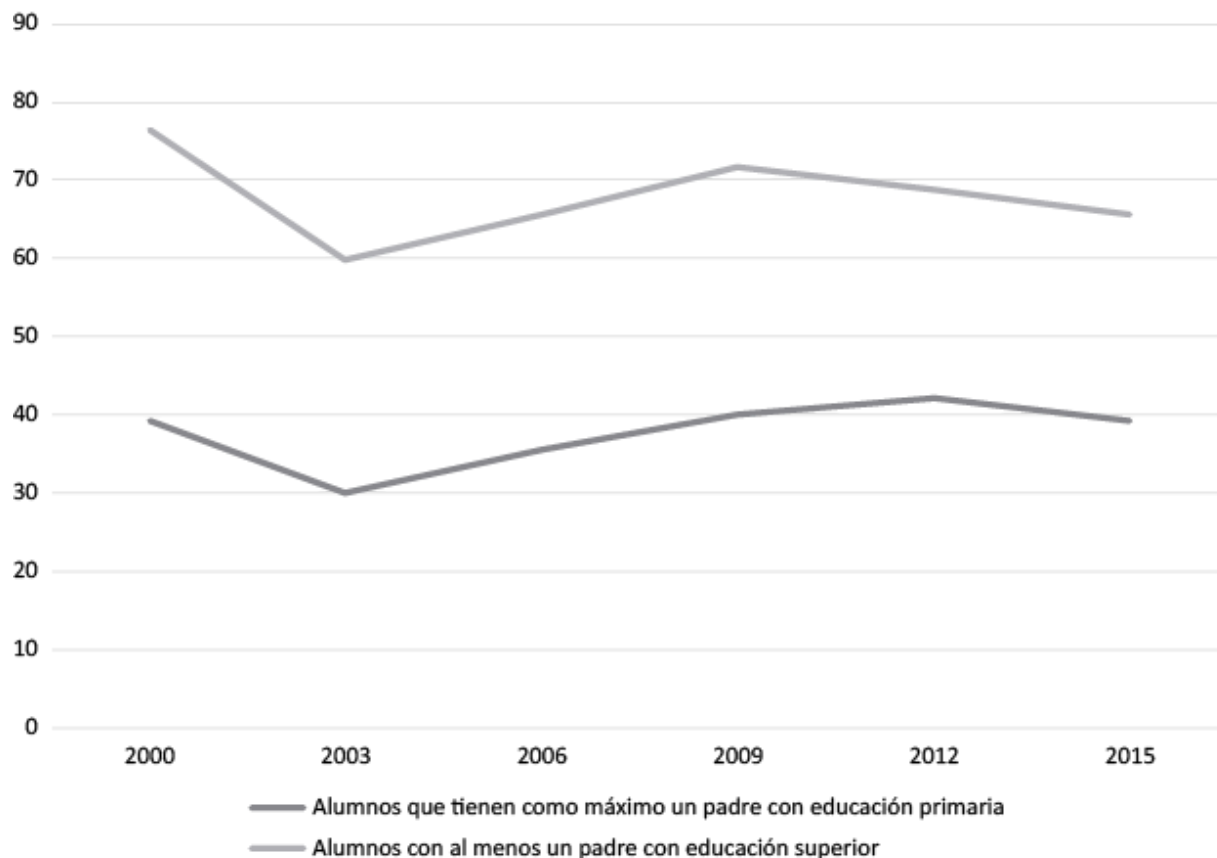


* Riesgos relativos de alcanzar por lo menos el nivel II de aprendizajes (probabilidad de alcanzar el nivel II del grupo de jóvenes que tienen al menos un padre con educación superior, sobre probabilidad de alcanzar el nivel II del grupo de jóvenes que tienen como máximo un padre con educación primaria). Se interpretan en términos de cuántas veces más probable es alcanzar el nivel II de aprendizajes para un joven proveniente de un hogar con educación superior, en comparación con un joven proveniente de un hogar con educación primaria.

Fuente: elaboración propia con base en microdatos de la OCDE (2000-2015).

Ahora bien, este indicador no muestra los procesos a través de los cuales se ha modificado la desigualdad. El mismo fenómeno podría obedecer a dos procesos diferentes: un incremento relativo en el aprendizaje de los alumnos provenientes de hogares con primaria, o un descenso relativo en el aprendizaje de los que vienen de hogares con educación superior. Aunque el segundo escenario también reduce la desigualdad, no se trata de una posibilidad deseable.

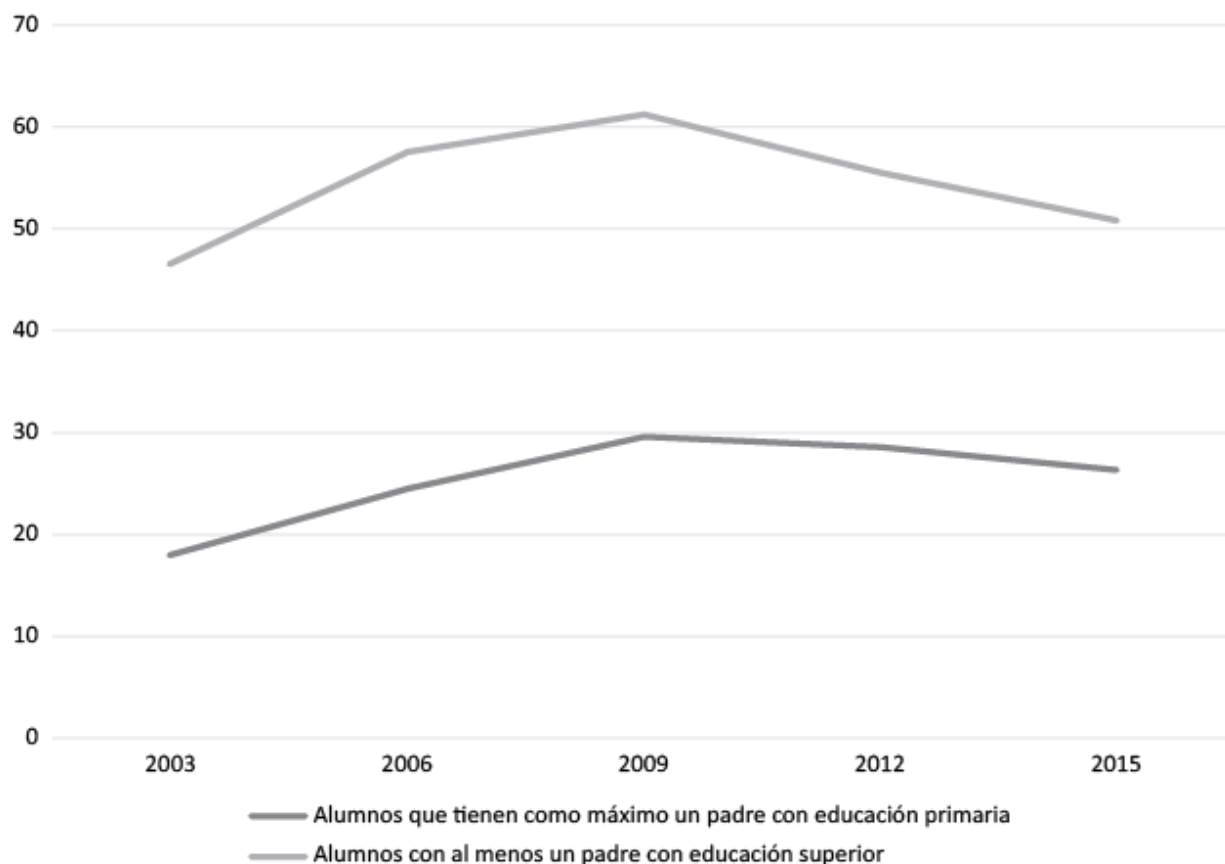
Figura II.3
Porcentaje de alumnos que alcanzan el nivel II de lectura en la prueba PISA, por escolaridad de los padres y año de aplicación. Jóvenes escolarizados de 15 años. México (2000-2015)



Fuente: elaboración propia con base en microdatos de la OCDE (2000-2015).

¿Qué panorama se obtiene cuando se observa la evolución de los porcentajes de suficiencia propios de cada grupo? Las figuras II.3 y II.4 muestran dicho proceso en lectura y matemáticas, respectivamente. En lectura, además de un descenso generalizado en los aprendizajes en 2003,¹³ se aprecia que la desigualdad se habría producido exclusivamente por una caída de 10 puntos porcentuales en los aprendizajes de los alumnos que vienen de hogares con educación superior, mientras que los aprendizajes de quienes provienen de hogares con primaria no se han modificado.

Figura II.4
 Porcentaje de alumnos que alcanzan el nivel II de matemáticas
 en la prueba PISA, por escolaridad de los padres y año de aplicación. Jóvenes
 escolarizados de 15 años.
 México (2000-2015)



Fuente: elaboración propia con base en microdatos de la OCDE (2000-2015).

En matemáticas parece conveniente obviar el dato de 2003 por lo mencionado respecto de las diferencias en el resultado de la muestra para ese año (de todas maneras, se presenta para que sea el lector quien juzgue). Si se analiza la tendencia a partir de 2006, se observa que la reducción en la desigualdad se produce por el mismo proceso que en lectura: una disminución en los aprendizajes del grupo con educación superior, mientras que el grupo de hogares con primaria no mejora.

En síntesis, en las áreas donde se observa una reducción de la desigualdad, ésta no se produce por una mejora en los aprendizajes del sector social más vulnerable, sino por un descenso en el nivel de logro de los alumnos del sector con educación superior.

Para explicar este fenómeno, conviene distinguir dos conjuntos de hipótesis: 1) cambios en la composición socioeconómica de los grupos analizados, y 2) cambios en el sistema educativo.

Respecto a (1), y como puede verse en el cuadro II.2 del anexo 2, se han producido cambios significativos. Entre ambos grupos parece haberse

incrementado la brecha de categorías ocupacionales (los hogares con primaria tienen ocupaciones cada vez menos calificadas). Al mismo tiempo, se han reducido las brechas en indicadores relacionados con el capital cultural (número de libros, que disminuye en los hogares con educación superior; presencia de computadora en el hogar, que se incrementa a una tasa mayor en los hogares con primaria). Con respecto a (2), se ha reducido la brecha en los porcentajes de alumnos que, a los 15 años, cursaban la media superior (indicador de oportunidades de aprendizaje), debido a que se ha incrementado notablemente la parte de alumnos provenientes de hogares con primaria que alcanzan este nivel; esto podría deberse a la política de disminución de la reprobación durante la educación básica.

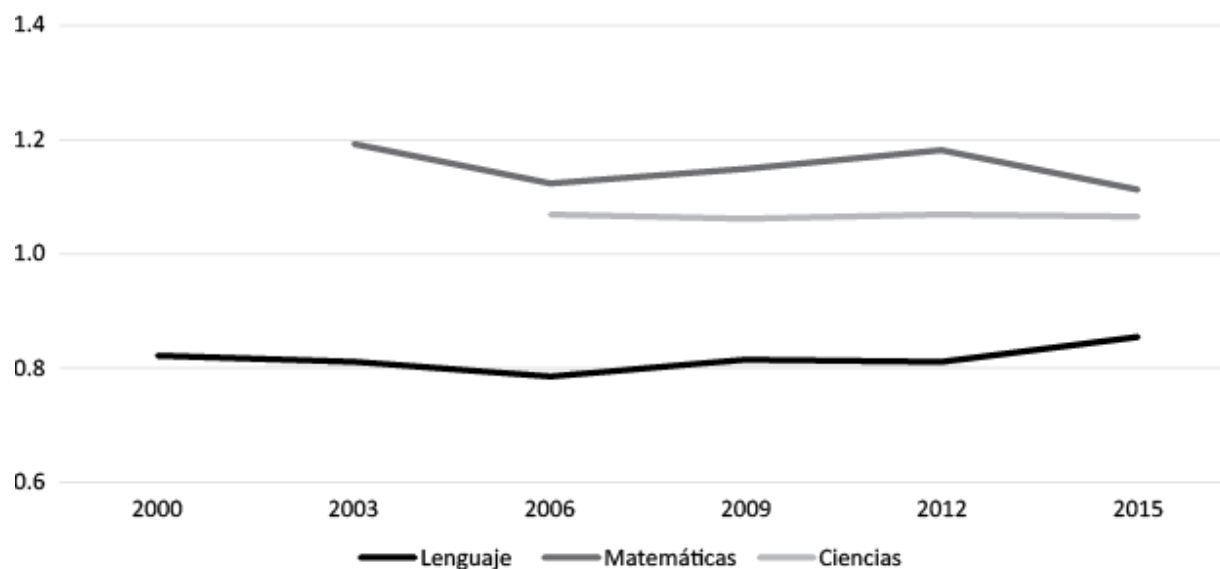
Existen indicios, entonces, de que el sector con educación superior se estaría distanciando de ciertos atributos propios de la élite social y cultural (debido a la expansión de este nivel) y, al mismo tiempo, el sector con primaria ha disminuido sus niveles relativos de rezago. Éste podría ser el factor educativo que, a pesar de la disminución de categoría ocupacional experimentada por este último grupo, ha permitido que sus niveles de aprendizaje no disminuyan.¹⁴

Desigualdad de género

Las desigualdades de género en aprendizajes son mucho menos agudas que las asociadas al origen socioeconómico, y los cambios apenas son perceptibles. Tal como se observa en muchos países evaluados por PISA, los hombres muestran mejores resultados en matemáticas, mientras que las mujeres superan a los hombres en lectura; esas diferencias permanecen constantes a lo largo del periodo observado.

En 2015 las oportunidades de los hombres eran 14% menores que las de las mujeres para obtener buenos aprendizajes en lenguaje, y 11% mayores para obtener buenos aprendizajes en matemáticas. Cabe señalar que, si se utiliza un criterio más exigente (como el nivel 3 de aprendizajes), estas diferencias son sustancialmente mayores en ambos sentidos (véase la figura II.5).

Figura II.5
Razón de probabilidades entre sexos* para alcanzar el nivel II
de aprendizajes en PISA, por área de conocimiento y año
de aplicación. Jóvenes escolarizados de 15 años. México (2000-2015)



* Calculada como probabilidad de hombres sobre probabilidad de mujeres. Se interpreta en términos de cuántas veces más (o menos) probable es para los hombres alcanzar un nivel suficiente de aprendizajes en comparación con las mujeres, por área de conocimiento. Valores mayores a 1 indican una ventaja para los hombres. Valores menores a 1 indican una ventaja para las mujeres.

Fuente: elaboración propia con base en microdatos de la OCDE (2000-2015).

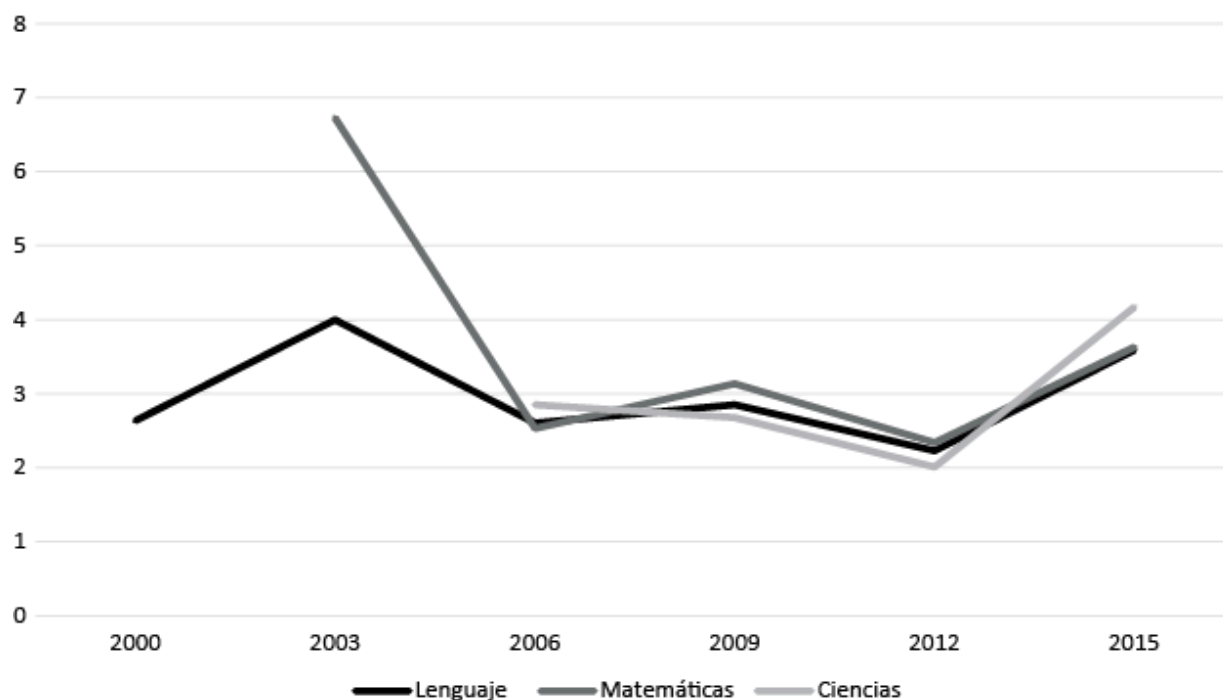
Desigualdad por condición lingüística

La comparación entre hablantes de español y hablantes de otras lenguas (fundamentalmente, indígenas) muestra, en primer lugar, desigualdades elevadas en todas las áreas de aprendizaje. En 2015 encontrarse en el nivel 2 de PISA era entre 3.6 y 4.1 veces más probable para un alumno no indígena que para uno indígena (véase la figura II.6).

Debe tenerse en cuenta que en el momento de la evaluación los indígenas y no indígenas que asisten a la escuela han pasado por un proceso de selección diferencial. No todos los jóvenes de 15 años están en el sistema educativo, pero esta exclusión es mu-

Figura II.6

Ventaja relativa de personas no indígenas* para alcanzar el nivel II de aprendizajes en PISA, por área de conocimiento y año de aplicación. Jóvenes escolarizados de 15 años.
México (2000-2015)



* Calculada como probabilidad de jóvenes no indígenas de alcanzar el nivel II sobre probabilidad de jóvenes indígenas de alcanzar dicho nivel. Se interpreta en términos de cuántas veces más probable es para los jóvenes no indígenas alcanzar un nivel suficiente de aprendizajes en comparación con los jóvenes no indígenas, por área de conocimiento.

Fuente: elaboración propia con base en microdatos de la OCDE (2000-2015).

cho más acentuada para los jóvenes indígenas.¹⁵ Los resultados sugieren que, aunque los jóvenes indígenas que permanecen en la escuela a los 15 años constituyen un grupo especialmente “resiliente”, porque han logrado sobreponerse a las desventajas de su origen social para mantenerse en la escuela, esto no se traduce en niveles de aprendizaje siquiera equiparables a los de los jóvenes no indígenas. Lo anterior no sólo se explica por la relación entre pobreza y aprendizajes, sino también porque los jóvenes indígenas tienden a recibir una educación de calidad muy inferior a la de sus pares no indígenas (Santibáñez, 2016), y porque deben enfrentar la dificultad adicional de recibir la mayor parte de la instrucción en una lengua con la que no necesariamente tienen la misma familiaridad que los nativos del castellano.

La evolución entre 2000 y 2015 muestra un patrón fluctuante. Nuevamente, es necesario mencionar que las estimaciones para 2000 y 2003 de PISA deben tomarse con cautela, ya que podrían tener problemas de medición y muestreo (INEE, 2016b) que afectarían las estimaciones para

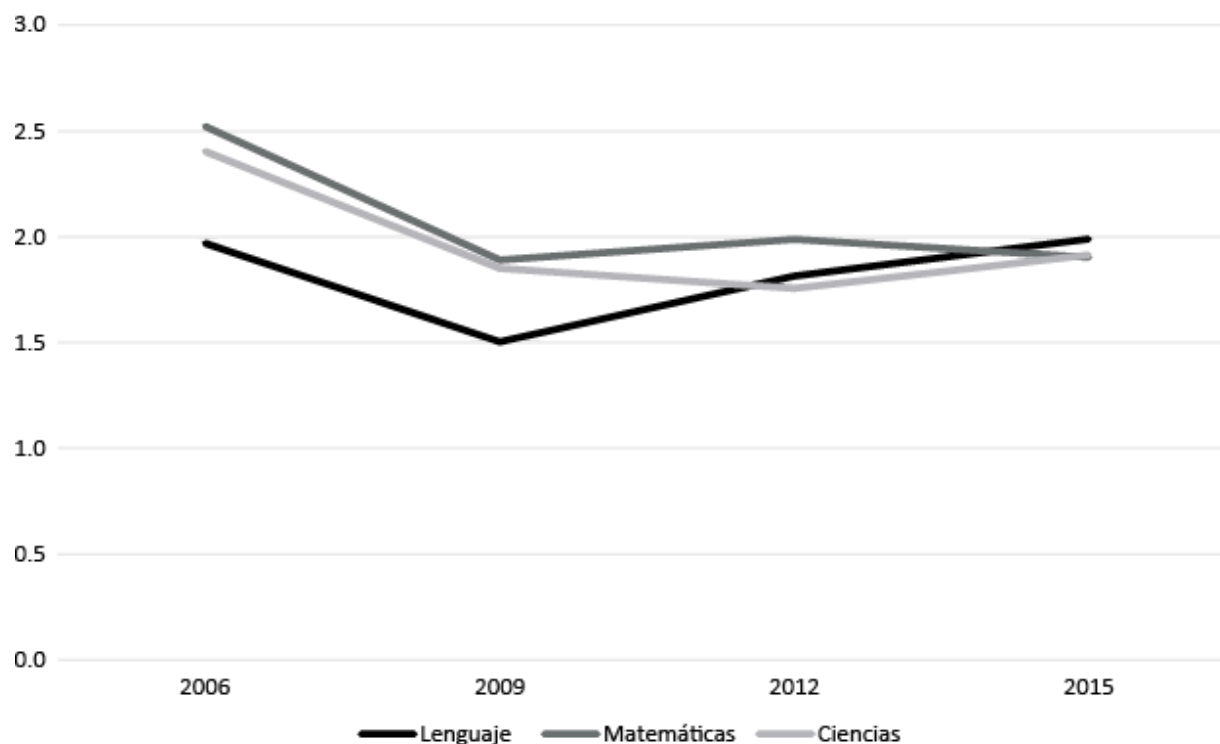
grupos relativamente pequeños (como en el caso de los estudiantes indígenas). Si se limita la ventana de observación al periodo 2006-2015, se observa una tendencia al aumento de la desigualdad en la última medición, en todas las áreas, lo cual se explica porque el porcentaje de indígenas que logran aprendizajes suficientes se reduce entre 2012 y 2015 (de un rango de 20-27% a un rango de 12-17%), mientras que la población no indígena se mantiene en los mismos niveles. Esto último podría ser consecuencia de un incremento en la inclusión educativa de jóvenes indígenas de 15 años; es decir, el sistema logra retener a más alumnos, pero no logra enseñarles.

Desigualdad por localidad de la escuela

En términos generales, la probabilidad de un joven que asistía en 2015 a una escuela urbana de alcanzar aprendizajes suficientes en cualquier área era dos veces más que la de un joven que asistía a una escuela rural (figura II.7), lo que ilustra la aguda desigualdad que caracteriza a ambos sectores. De forma similar a como sucede con la desigualdad por condición lingüística, esta estimación está afectada por el conjunto de factores que diferencian a estos contextos, tanto socioeconómicos como del propio sistema educativo.

Figura II.7

Ventaja relativa de jóvenes urbanos* para alcanzar el nivel II de aprendizajes en PISA, por área de conocimiento y año de aplicación. Jóvenes escolarizados de 15 años. México (2000-2015)



* Calculada como probabilidad de jóvenes urbanos de alcanzar el nivel II sobre probabilidad de jóvenes rurales de alcanzar dicho nivel. Se interpreta en términos de cuántas veces más probable es para los jóvenes urbanos alcanzar un nivel suficiente de aprendizajes en comparación con los jóvenes rurales, por área de conocimiento. Fuente: elaboración propia con base en microdatos de la OCDE (2000-2015).

Para estimar la evolución de la desigualdad, se tomó únicamente el periodo 2006-2015, debido a problemas encontrados con las bases de datos de escuelas para los años 2000 y 2003. Se observa una ligera tendencia a la reducción de la desigualdad en matemáticas y ciencias (de 2.5 a 2 veces más oportunidades para los alumnos urbanos) y estabilidad alrededor de 2 en el área de lenguaje.

TERMINACIÓN DEL NIVEL MEDIO SUPERIOR

Completar el nivel medio superior de educación es, actualmente, un requisito prácticamente indispensable para acceder a empleos de calidad, así como, obviamente, para alcanzar el nivel superior. Posiblemente debido a lo anterior, en 2013 se aprobó su carácter obligatorio, con lo cual se incrementó dramáticamente la exigencia sobre las capacidades del Estado para garantizar el derecho a la educación de los jóvenes.¹⁶ Lo ambicioso del proyecto hizo que se fijara el año 2022 como horizonte para alcanzar la

cobertura universal, fecha irreal desde un primer momento y que, con el correr del tiempo, se perfila como meta imposible (Solís, 2017).

El porcentaje de jóvenes que logran completar el nivel medio superior¹⁷ es una medida sintética del estado actual del sistema socioeducativo mexicano, así como una instancia que revela el alcance de la desigualdad de oportunidades durante la mayor parte de la trayectoria educativa de los niños y jóvenes. Este indicador sintetiza la historia de acumulación de ventajas y desventajas; resume la incidencia diferencial del acceso, el abandono escolar, el aprendizaje de calidad y su efecto sobre las decisiones de continuar en el sistema educativo.

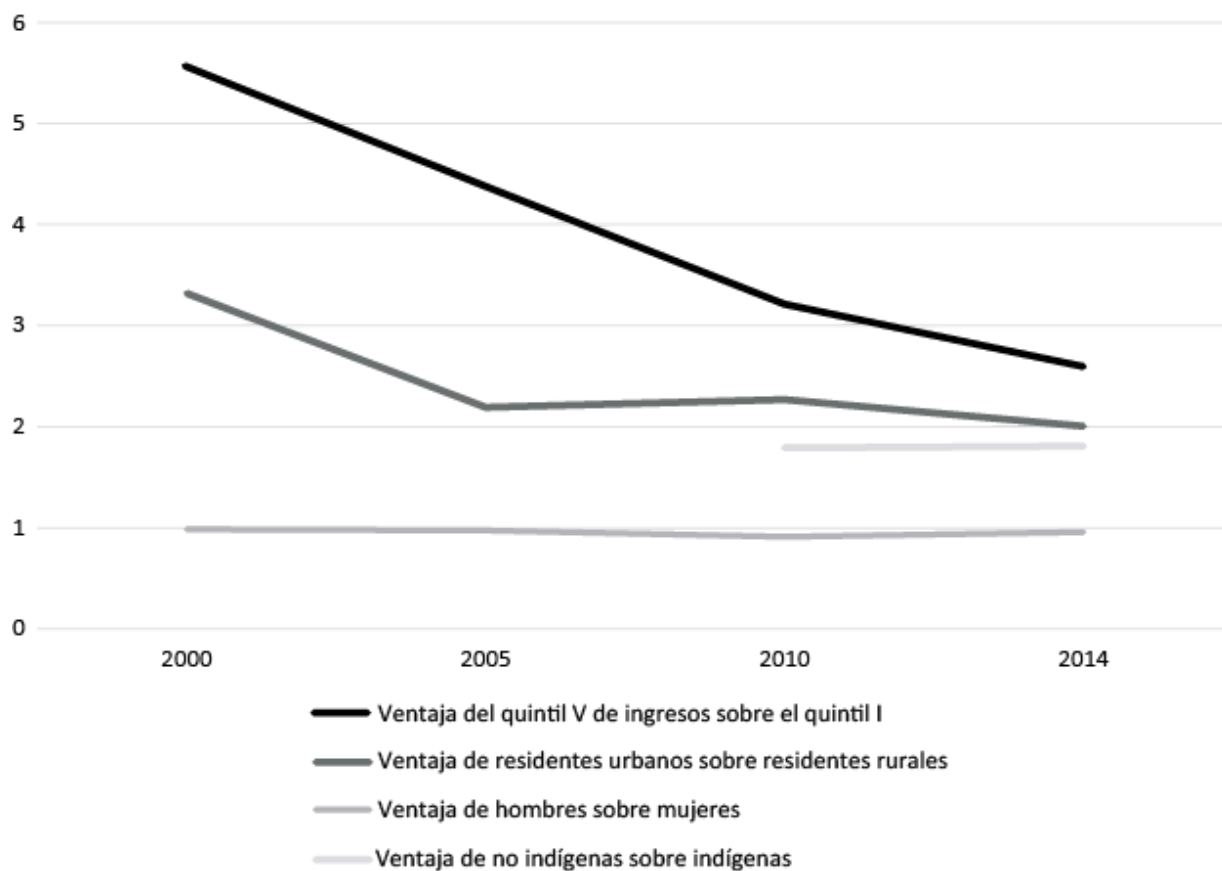
Actualmente, el nivel medio superior es el gran filtro en las trayectorias educativas. La tasa neta de cobertura en este nivel, para el ciclo 2015–2016, alcanzó 59.5%. Esto se debe a que muchos jóvenes que terminan la secundaria no continúan al nivel medio superior¹⁸ y a que quienes logran inscribirse en este nivel presentan una elevada tasa de deserción —15.5% en 2015–2016 (INEE, 2018)—. Como resultado, la población de 20 a 24 años con educación media superior completa apenas alcanzó 50.6% en 2015.

El grupo para el cual se calculó el indicador comprende únicamente a la población de entre 22 y 24 años. Esto, para dar tiempo a que cada generación completara el nivel medio superior, dado que aquí son más frecuentes las interrupciones temporales y también tiene una mayor incidencia el rezago (es decir, los jóvenes que cursan con una edad mayor a la normativa), debido a la acumulación de interrupciones o reprobaciones en las trayectorias escolares.

De acuerdo con esta estimación, la población de 22 a 24 años con educación media superior completa pasó, entre 2000 y 2015, de 39.9 a 51.5%. Se trata de un incremento de casi 30%, lo cual es positivo. De todas maneras, debe tenerse en cuenta que parte de este incremento se debe a la apertura de ofertas de educación media superior de baja calidad, que podrían propiciar abandonos tempranos (Ramírez, 2015; Solís, Rodríguez Rocha y Brunet, 2013; Weiss, 2012; 2015). En años recientes el sector público ha crecido, sobre todo, mediante modalidades como los telebachilleratos comunitarios u opciones débil o nulamente escolarizadas (modalidades abiertas y a distancia) (véase Guzmán, 2018), cuya justificación está más cercana a la inclusión administrativa que a la educativa.

¿Cómo se reflejó este incremento generalizado de la oportunidad de completar la educación media superior en la desigualdad social? La figura II.8 presenta las razones de proporciones entre grupos privilegiados y no privilegiados, en una lógica similar a la de los indicadores anteriores.

Figura II.8
Ventajas relativas* de grupos privilegiados para completar la educación media superior. Jóvenes de entre 20 y 24 años. México (2000-2014)



* Riesgos relativos de completar el nivel medio superior (probabilidad del grupo privilegiado de completar dicho grado sobre probabilidad de hacerlo para el grupo no privilegiado respectivo). Se interpretan en términos de cuántas veces más probable para un joven del grupo privilegiado es terminar el nivel medio superior, en comparación con un joven proveniente del grupo no privilegiado respectivo.

Fuente: elaboración propia con base en microdatos del INEGI (2000-2014).

Globalmente, la desigualdad es sustancialmente mayor que en el acceso a secundaria a lo largo de todas las dimensiones, en especial, la socioeconómica (la excepción es el género, con probabilidades virtualmente idénticas de finalización entre hombres y mujeres a lo largo de todo el periodo). De

manera muy general, esta mayor desigualdad puede explicarse por varias razones: i) la acumulación de desigualdades en periodos anteriores; ii) la no obligatoriedad del nivel hasta 2013, con sus consecuencias sobre las decisiones gubernamentales de ampliación de la oferta, pero también sobre las expectativas educativas de los jóvenes y sus familias; iii) mayores costos económicos de cursar este nivel (transporte, materiales, costos de oportunidad); iv) mayores desafíos académicos en este nivel para una población pobremente educada, y la subsecuente incidencia del fracaso académico, y v) aspectos relacionados con el curso de vida a las edades típicas de cursar este nivel: progresiva emancipación del hogar de origen y competencia del papel de estudiante con otros papeles.

La contracara es que a lo largo del periodo se ha dado una importante equiparación de las oportunidades, particularmente en la dimensión económica. Un joven del quintil más alto tenía, en el año 2000, una oportunidad 5.6 veces mayor de terminar el nivel medio superior que uno del quintil más bajo. En 2015 la razón se había reducido a 2.6 veces. El hecho de que se trate, aún en la actualidad, de una fuerte desigualdad no debe hacer perder de vista este impactante descenso.

La razón urbano/rural también se redujo; en 2000 un joven rural tenía 3.3 veces más oportunidades de terminar este nivel, mientras que en 2015 eran 2 veces mayores. A diferencia de la desigualdad por quintiles de ingreso, en este caso el descenso se produjo únicamente entre 2000 y 2005, periodo luego del cual las diferencias relativas se mantuvieron. Por su parte, las oportunidades relativas de los no indígenas se mantuvieron sin cambios entre 2010 y 2015, alrededor de 80% superiores a las de los jóvenes indígenas.¹⁹

CONCLUSIÓN

Acceso, aprendizajes y finalización son tres dimensiones clave de las oportunidades educativas. Cada una de ellas fue analizada, en este trabajo, mediante un indicador: finalización del primer año de secundaria, nivel de aprendizajes a los 15 años y finalización de la educación media superior. La desigualdad se observó a lo largo de cuatro dimensiones: el origen socioeconómico, el género, la condición étnica y la región.

La magnitud de las desigualdades cambia considerablemente según el indicador y la dimensión de análisis. Salvo por la desigualdad de género, se observaron desigualdades muy considerables en las dimensiones restantes. El

origen socioeconómico es la dimensión más desigual en relación con el acceso a la secundaria y la terminación de media superior. Las personas indígenas, en particular, experimentan una desventaja marcadamente superior en lo respectivo a la adquisición de habilidades educativas básicas a los 15 años.

Adicionalmente, aunque se observan tendencias decrecientes en algunas dimensiones, las desigualdades de origen socioeconómico, étnico y geográfico siguen siendo severas. En el acceso a la secundaria y la terminación de media superior, las desigualdades se habrían reducido al inicio del periodo, pero en los últimos años este proceso parece haberse estancado. En cuanto a los aprendizajes, las desigualdades sólo se reducen marginalmente, y en el caso de los indígenas parecen haberse incrementado en el último periodo.

En lo que hace al acceso a secundaria, si bien se ha incrementado ostensiblemente en el lapso observado, aún está lejos de la universalidad. Cerca de 1 de cada 10 jóvenes no completa el primer año de este nivel, y existen marcadas diferencias en la probabilidad de no hacerlo en función del quintil de ingresos. De todas maneras, los niveles relativamente elevados de inclusión en todos los quintiles socioeconómicos tienen como consecuencia que la desigualdad socioeconómica sea relativamente baja. Entre 2000 y 2005 se observa una tendencia al descenso de la desigualdad, misma que se estanca en la última década. Un fenómeno similar ha sucedido con la desigualdad entre jóvenes rurales y urbanos, mientras que no se observan desigualdades significativas en términos de género. La desigualdad entre hablantes y no hablantes de una lengua indígena crece ligeramente entre 2010 y 2015, aunque aún es temprano para pronunciarse sobre la existencia de una tendencia.

Frente al discurso que pretende que la universalización de la educación básica está próxima a alcanzarse, es importante enfatizar tanto el porcentaje de exclusión que aún subsiste en secundaria como el estancamiento de la tendencia decreciente de la desigualdad. No por ser cuantitativamente menor debe despreciarse la población que no logra acceder a la educación secundaria. Se trata de una situación extremadamente grave, en especial si se considera que este nivel es obligatorio desde hace 25 años y que se trata del derecho más básico a la educación.

En el terreno de las políticas parece claro que, para garantizar el derecho

de todos los niños a acceder a la educación secundaria, no puede apostarse simplemente por la inercia (dado que, cuanto más vulnerable es la población, más difícil resulta su incorporación). El camino por recorrer aún es largo y plagado de desafíos. Las políticas de expansión de la oferta formal son inadecuadas para atender a este grupo, particularmente vulnerable, donde hay, por ejemplo, una elevada presencia de familias que dependen del trabajo jornalero migrante. La atención a este sector de la población sufrió un recorte presupuestario importante hacia el final del sexenio 2013-2018, y perdió especificidad al fusionarse con la atención a otros grupos vulnerables con necesidades completamente distintas, como los niños con alguna discapacidad.

El logro de aprendizajes medido por pisa, considerado globalmente, no ha tenido cambios sustanciales en el periodo, con la excepción de matemáticas, donde se ha incrementado ligeramente (inee, 2017). La desigualdad en los aprendizajes de jóvenes provenientes de hogares con niveles educativos extremos ha experimentado una ligera reducción en matemáticas y lectura, y se ha mantenido constante en ciencias. Sin embargo, esta disminución se explica por una pérdida en la calidad de los aprendizajes de los jóvenes que provienen de hogares universitarios, mientras que los jóvenes provenientes de hogares con primaria no mejoran sus niveles de aprendizaje. Se observan ligeras reducciones en la desigualdad regional de aprendizajes (urbano frente a rural), mientras que se mantienen sin cambios las desigualdades asociadas al género (desventaja de las mujeres en matemáticas; ventaja en lectura). La desigualdad entre hablantes y no hablantes de una lengua indígena muestra un patrón fluctuante con tendencia a crecer hacia el final del periodo.

En este sentido, no parece haber resultados significativos de los programas que, directa o indirectamente, sociales o específicamente educativos, podían haber incidido en la calidad y la equidad de los aprendizajes. No es probable que la reforma educativa de 2013, incorrectamente orientada y fallidamente puesta en marcha, haya tenido efectos notorios en este sentido. Dependiente de procesos mucho más complejos que la simple combinación de oferta educativa e incentivos económicos para permanecer en la escuela, incrementar la calidad de los aprendizajes mientras que se reduce la desigualdad es, sin duda, uno de los mayores retos que enfrentará el sistema educativo mexicano. Quizá la estrategia más promisoría en este punto sea elevar sustancialmente la calidad de la formación docente de base (lo que

implica, entre otras cosas, una reforma radical de las escuelas normales), así como seleccionar cuidadosamente a los candidatos que ingresan al servicio docente, quizá mediante el desarrollo de un adecuado sistema de formación y evaluación.

Finalmente, la probabilidad de terminar la educación media superior creció de manera significativa entre 2000 y 2014, y lo hizo de forma más rápida para los jóvenes de los quintiles inferiores, con lo que se observa una importante reducción en la desigualdad. Un fenómeno similar, menos pronunciado, se observa para el contraste rural frente a urbano, mientras que las diferencias por condición lingüística y de género se han mantenido constantes (estas últimas, nulas). Tal reducción en la desigualdad deriva, en su mayor parte, de la expansión de la oferta en todos los niveles y de la presión que supone la devaluación de la educación secundaria en el mercado laboral. De todas maneras, debe recordarse que los jóvenes que egresan de la media superior lo hacen en condiciones muy diferentes, debido a la segmentación social y académica de la oferta. En este sentido, reducir la desigualdad requiere —entre otras cosas— acabar con la precariedad de la oferta educativa para las escuelas que atienden a los jóvenes más vulnerables, en particular los telebachilleratos, y limitar al máximo opciones insuficientes, como la educación a distancia.

México presenta, en síntesis, una reducción de las desigualdades de acceso y finalización educativa, pero no en todas las dimensiones analizadas, y con efectos de techo en los niveles básicos. Por otra parte, no se reducen las desigualdades en aprendizajes, al menos no de una forma que beneficie a los alumnos de menor nivel socioeconómico. Se avanza, entonces, hacia una situación de inclusión precaria, donde se reduce la desigualdad de oportunidades pero no la desigualdad de resultados.

Frente a este panorama, el mayor desafío que enfrentan la sociedad y el Estado mexicano en los próximos años es implementar políticas de larga duración que busquen, principalmente, universalizar condiciones de calidad básicas en todo el sistema, y lograr que (desde la dotación de recursos hasta la calidad de la enseñanza, pasando por el diseño institucional) las distintas modalidades educativas dejen de reproducir las condiciones sociales de origen de sus estudiantes. Al mismo tiempo, debe privilegiarse la atención a grupos especialmente vulnerables, como los jornaleros migrantes y los indígenas, excluidos de los derechos educativos más básicos, no por medio de

programas remediales o compensatorios, sino mediante una reorientación radical en la visibilización de sus problemas y la prioridad que ocupan en el presupuesto.

REFERENCIAS

- Baronnet, B. (2012). *Autonomía y educación indígena. Las escuelas zapatistas de la Selva Lacandona de Chiapas, México*. Quito: Abya-Yala.
- Barriga, R. (2008). “Miradas a la interculturalidad: el caso de una escuela urbana con niños indígenas.” *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 13(39), 1229-1254.
- Bertely, M. (2002). “Panorama histórico de la educación para los indígenas en México.” En *Diccionario de la historia de la educación en México*. México: Conacyt/CIESAS.
- Blanco, E. (2011). *Los límites de la escuela. Educación, desigualdad y aprendizajes en México*. México: El Colegio de México.
- (2017a). “La desigualdad de oportunidades educativas en la Ciudad de México: persistencias y transformaciones.” En P. Solís (coord.), *Estratificación Social y Desigualdad en la Ciudad de México*. México: El Colegio de México.
- (2017b). “Los alumnos indígenas en México: siete hipótesis sobre el rezago en los aprendizajes de nivel primario.” *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 15(3), 81-112.
- Blossfeld, H., y Shavit, Y. (1993). “Persisting Barriers: Changes in Educational Opportunities in Thirteen Countries.” En Y. Shavit y H. Blossfeld (eds.), *Persistent Inequality: Changing Educational Attainment in Thirteen Countries*. Boulder: Westview Press.
- Bracho, T. (1995). “Distribución y desigualdad educativa en México.” *Estudios Sociológicos*, 13(37), 25-53.
- (2002). “Desigualdad social y educación en México. Una perspectiva sociológica.” *Educar* (29), 31-54.
- Buquet, A., Cooper, J., Mingo, A., y Moreno, H. (2013). *Intrusas en la Universidad*. México: PUED-IISUE-UNAM.
- Cervini, R. (2012). “El ‘efecto escuela’ en países de América Latina: Reanalizando los datos del SERCE.” *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 20(39), 1-27.

- Cervini, R., Dari, N., y Quiroz, S. (2016). “Las determinaciones socioeconómicas sobre la distribución de los aprendizajes escolares. Los datos del TERCE.” *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 14(4), 61-79.
- Coleman, J., Campbell, E., Hobson, C., McPartland, J., Mood, A., Weinfeld, F., y York, R. (1966). *Equality of educational opportunity*. Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office.
- Coneval [Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social] (2012). *La pobreza en la población indígena de México*. Consultado el 14 de mayo de 2020 en: https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/POBREZA_POBLACION_INDIGENA_2012.pdf
- Creighton, M., y Park, H. (2010). “Closing the Gender Gap: Six Decades of Reform in Mexican Education.” *Comparative Education Review*, 54(4), 513-537.
- Creighton, M. J., Post, D., y Park, H. (2016). “Ethnic Inequality in Mexican Education.” *Social Forces*, 94(3), 1187-1220.
- Dietz, G. (2012). *Multiculturalismo, interculturalidad y diversidad en educación: una aproximación antropológica*. México: FCE.
- Fernández, T. (2007). *Distribución del conocimiento escolar: clases sociales, escuelas y sistema educativo en América Latina*. México: El Colegio de México.
- Fernández, T., y Cardozo, S. (2014). “Educación superior y persistencia al cabo del primer año en Uruguay: Un estudio longitudinal con base en la cohorte de estudiantes evaluados por PISA 2003.” *Páginas de Educación*, 7(1), 165-178.
- Giorguli, S. E., Vargas, E. D., Ulloa, V. S., Hubert, C., y Potter, J. E. (2010). “La dinámica demográfica y la desigualdad educativa en México.” *Estudios Demográficos y Urbanos*, 25(1), 7-44.
- Guzmán, C. (2018). *Avances y dificultades en la implementación del Marco Curricular Común. Telebachillerato estatal, Educación Media Superior a Distancia y telebachillerato comunitario*. México: INEE.
- Hernández Laos, E. (1984). “La desigualdad regional en México (1900-1980).” En Cordera, R., y Tello, C. (eds.). *La desigualdad en México*. México: Siglo XXI Editores.

- INEE [Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación] (2016a). *Infraestructura mobiliario y materiales de apoyo educativo en las escuelas primarias. ECEA 2014*. México: INEE.
- (2016b). *México en PISA 2015*. México: INEE.
- (2017). *Cambios y tendencias del aprendizaje en México: 2000-2015*. México: INEE.
- (2018). *Panorama Educativo de México 2017. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación básica y media superior*. México: INEE.
- INEGI [Instituto Nacional de Estadística y Geografía] (2016). Módulo de Movilidad Social Intergeneracional 2016. Consultado el 5 de febrero de 2019 en: <http://www3.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/471>
- (2000-2014). Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto en los Hogares. Consultado el 5 de febrero de 2019 en: [https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc\(2018/](https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc(2018/)
- Lorenzo, V. (2016). “Transiciones al empleo: un estudio para el caso de los jóvenes uruguayos.” Tesis de maestría. México: Flacso.
- Márquez Jiménez, A. (2017). “A 15 años de PISA: resultados y polémicas.” *Perfiles educativos*, 39(156), 3-15.
- Martínez Rizo, F. (1992). “La desigualdad educativa en México.” *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 22(2), 59-120.
- Mier y Terán, M., y Rabell, C. (2002). “Desigualdades en la escolaridad de los niños mexicanos.” *Revista Mexicana de Sociología*, 64(3), 63-89.
- Mijangos-Noh, J. (2009). “Racism Against the Mayan Population in Yucatan, Mexico: How Current Education Contradicts the Law.” Ponencia presentada en el Encuentro Anual de la American Educational Research Association. San Diego, California.
- Muñoz Izquierdo, C. (1998). *Origen y consecuencias de la desigualdad educativa*. México: FCE.
- OCDE [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos] (2000-2015). PISA Database. Consultado el 5 de febrero de 2019 en: <https://www.oecd.org/pisa/data/>
- (2016). *PISA 2015 Results* (Vol. I: Excellence and Equity in Education). París: OECD Publishing.
- Parker, S., y Pederzini, C. (2000). “Género y educación en México.” *Estudios Demográficos y Urbanos*, 15(1), 97-122.

- Raesfeld, L. (2009). "Niños indígenas: en escuelas multiculturales." *Trayectorias*, 11(28), 38-57.
- Ramírez, R. (2015). "Introducción." En R. Ramírez (coord.), *Desafíos de la educación media superior*. México: Instituto Belisario Domínguez-Senado de la República.
- Santibáñez, L. (2016). "The Indigenous Achievement Gap in Mexico: The Role of Teacher Policy under Intercultural Bilingual Education." *International Journal of Educational Development*, 47, 63-75.
- Schmelkes, S. (2012). "Indígenas rurales, migrantes, urbanos: una educación equivocada, otra educación posible." En A. Marchesi y M. Poggi (coords.), *Presente y futuro de la educación iberoamericana* (pp. 203-222). Madrid: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- (2013). "Educación para un México intercultural." *Sinéctica* (40), 1-12.
- Shavit, Y., Yaish, M., y Bar-Heim, E. (2007). "The Persistence of Persistent Inequality." En S. Scherer, R. Pollak, G. Otte y M. Gangl (eds.), *From Origin to Destination. Trends and Mechanisms in Social Stratification Research*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Solís, P. (2010). "La desigualdad de oportunidades y las brechas de escolaridad." En S. Giorguli y A. Arnaut (coords.), *Educación mexicana: situación actual y perspectivas*. México: El Colegio de México.
- (2012). "Desigualdad social y transición de la escuela al trabajo en la Ciudad de México." *Estudios Sociológicos*, 30(90), 641-680.
- (2013), "Desigualdad vertical y horizontal en las transiciones educativas en México." *Estudios Sociológicos*, XXXI (núm. extraordinario), 63-95.
- (2014). "Desigualdad social y efectos institucionales en las transiciones educativas." En E. Blanco, P. Solís, H. Robles (coords.), *Camino desiguales. Trayectorias educativas y laborales de los jóvenes en la Ciudad de México*. México: INEE.
- (2017). "La transición de la secundaria a la educación media superior en México." *Perfiles Educativos*, tercera época, XL(159), 66-89.
- Solís, P., Rodríguez Rocha, E., y Brunet, N. (2013). "Orígenes sociales, instituciones, y decisiones educativas en la transición a la educación media superior: el caso del Distrito Federal." *Revista Mexicana de Investigación*

- Educativa*, 18(59), 1103-1136.
- Tinajero, G., y Englander, K. (2011). “Bilingual-Intercultural Education for Indigenous Children: The Case of Mexico in an Era of Globalization and Uprisings.” *Intercultural Education*, 22(3), 163-178.
- Weiss, E. (2012). “La educación media superior en México ante el reto de su universalización.” *Archivos de Ciencias de la Educación*, 6(6).
- (2015). “El abandono escolar en la educación media superior: dimensiones, causas y políticas para abatirlo.” En R. Ramírez (coord.), *Desafíos de la educación media superior*. México: Instituto Belisario Domínguez-Senado de la República.
- Willms, D., y Somer, M. A. (2001). “Family, Classroom, and School Effects on Childrens Educational Outcomes in Latin America.” *School Effectiveness and School Improvement*, 12(4), 409-445.

ANEXO I. PORCENTAJES PARA EL CÁLCULO DE LA RAZÓN
DE PROBABILIDADES DE FINALIZAR EL PRIMER AÑO DE SECUNDARIA

Cuadro II.1

Porcentaje de jóvenes de 16 a 18 años que finalizaron el primer año de secundaria, por quintiles de ingreso, tipo de localidad, sexo y condición lingüística. México (2000-2014)

<i>Quintil de ingreso</i>	<i>Año</i>			
	<i>2000</i>	<i>2005</i>	<i>2010</i>	<i>2014</i>
I	57.4	71.5	79.3	79.2
II	73.8	81.9	89.0	92.1
III	78.6	85.6	92.0	93.9
IV	81.9	89.4	88.9	94.6
V	91.0	94.9	97.0	97.2
Total	75.7	84.2	89.1	91.2
<i>Diferencia QV/QI</i>	<i>33.6</i>	<i>23.4</i>	<i>17.7</i>	<i>18.0</i>
<i>Razón QV/QI</i>	<i>1.59</i>	<i>1.33</i>	<i>1.22</i>	<i>1.23</i>
Localidad				
Urbana	83.1	86.8	91.8	94.5
Rural	56.4	76.3	80.4	80.3
Total	75.7	84.2	89.1	91.2
<i>Diferencia urbano/rural</i>	<i>26.7</i>	<i>10.5</i>	<i>11.4</i>	<i>14.2</i>
<i>Razón urbano/rural</i>	<i>1.47</i>	<i>1.14</i>	<i>1.14</i>	<i>1.18</i>
Sexo				
Hombre	74.3	84.6	88.0	90.9
Mujer	77.0	83.9	90.3	91.4
Total	75.7	84.2	89.1	91.2
<i>Diferencia hombres/mujeres</i>	<i>-2.7</i>	<i>0.7</i>	<i>-2.3</i>	<i>-0.5</i>
<i>Razón hombres/mujeres</i>	<i>0.96</i>	<i>1.01</i>	<i>0.97</i>	<i>0.99</i>
Habla lengua indígena				
No			90.2	92.6
Sí			69.8	66.9
Total			89.1	91.2
<i>Diferencia hablantes/no hablantes</i>			<i>20.4</i>	<i>25.7</i>
<i>Razón hablantes/no hablantes</i>			<i>1.29</i>	<i>1.38</i>

Fuente: elaboración propia con base en microdatos del INEGI (2000-2014).

ANEXO 2. CAMBIOS EN LA POBLACIÓN EVALUADA
POR PISA (2000-2015)

En adelante se justifica por qué, dados los cambios sociodemográficos que ha experimentado la población participante en

Cuadro II.2

Cambios en el nivel educativo de los padres de los alumnos evaluados por PISA, por quintil de origen socioeconómico (ESCS) y año de evaluación. Jóvenes escolarizados de 15 años. México (2000 y 2015)

	2000		2015	
	<i>Primaria</i>	<i>Superior</i>	<i>Primaria</i>	<i>Superior</i>
Quintil I	81.9	0.9	70.1	0.4
Quintil II	62	3.1	15.4	2.2
Quintil III	37.1	9.8	3.5	19.7
Quintil IV	11.1	30.3	0.1	58
Quintil V	0.1	78.9	0	94.7
Total	38.5	24.6	17.8	35

Fuente: elaboración propia con base en microdatos de la OCDE (2000-2015).

PISA, es menos conveniente observar la desigualdad a través de la comparación de quintiles socioeconómicos que de la comparación de hogares con distintos niveles educativos.

Como puede verse en el cuadro II.2, en los quintiles I y II se ha producido una disminución importante de los hogares cuyas madres/padres tienen primaria como nivel educativo máximo. Complementariamente (no se muestra en el cuadro), se ha incrementado, sobre todo, la proporción de padres/madres que cuentan con secundaria. Por su parte, los quintiles IV y V han incrementado significativamente la proporción de hogares que cuentan con educación superior. Esta reconfiguración de los orígenes educativos de la población evaluada por PISA obedece al incremento generalizado en el nivel educativo de la población derivado de la expansión en secundaria y media

superior. [20](#)

Dado que se trata de un cambio importante, parece poco conveniente comparar el logro de los quintiles en el tiempo; es muy probable que mezclen los posibles efectos en la reducción de la desigualdad de oportunidades de aprender con los de la reducción en la desigualdad de condiciones socioeconómicas y educativas. Si los grupos son en extremo diferentes al inicio del periodo y estas diferencias se reducen con el tiempo, podríamos concluir que se ha reducido significativamente la desigualdad de oportunidades, pero la comparación de los mismos quintiles a lo largo del tiempo no es válida, porque se trata de grupos educativamente muy distintos al inicio y al final.

La comparación finalmente escogida refiere a alumnos de hogares que tienen el mismo nivel educativo (sólo primaria frente a superior). Dado que, de todas formas, estos grupos pueden haber cambiado en otros indicadores, a continuación se examina este supuesto por medio del análisis de los siguientes indicadores para el hogar: 1) máximo estatus ocupacional (índice isei-08, que es el que utiliza pisa); 2) menos de 10 libros; 3) posesión de libros asociados a “alta cultura”; 4) cuarto propio; y 5) computadora.

El cuadro II.3 presenta los resultados. Contrariamente al movimiento ascendente de nivel educativo, se ha incrementado el porcentaje de hogares con ocupaciones elementales (ISEI menor o igual a 20 unidades), particularmente entre 2009 y 2012, lo que posiblemente esté asociado a la permanencia creciente de jóvenes de hogares con trabajos manuales “no calificados” (incluyendo los rurales). Este incremento ha sido particularmente notorio entre los hogares con primaria, de 5 a 44.5%, movimiento donde se ve, además, el persistente descenso ocupacional de quienes sólo acceden a dicho nivel. Entre los jóvenes que vienen de hogares con educación superior, las ocupaciones elementales, si bien se han incrementado ligeramente, representan una proporción marginal.

El porcentaje de alumnos con cuarto propio (un indicador de bienestar estructural mínimo) no ha tenido modificaciones significativas y, aunque, como es esperable, es menor entre los jóvenes provenientes de hogares con primaria, no se trata de diferencias extremas.

Los hogares que tienen computadora se han incrementado sustancialmente a nivel general, de 23.2 a 56.5%, seguramente bajo el influjo del abaratamiento de costos, pero quizá también por el hecho de que se trata de

un bien cada vez más valorado como medio de apoyo académico para los niños y jóvenes. En este sentido, es interesante señalar que, mientras que en los hogares con educación superior se ha incrementado 30%, en los hogares con primaria la presencia de computadora ha crecido casi cinco veces. Aunque la brecha sigue siendo muy importante (3 a 1), se ha reducido notablemente (desde casi 12 a 1).

Cuadro II.3

Nivel educativo máximo de los padres de los jóvenes evaluados por PISA (porcentaje de padres con primaria y porcentaje de padres con educación superior), e indicadores de situación socioeconómica del hogar del alumno (porcentajes), por nivel educativo del hogar y año de aplicación. Jóvenes escolarizados de 15 años. México (2000-2015)

Indicador	Nivel educativo del hogar	Año					
		2000	2003	2006	2009	2012	2015
Nivel educativo del hogar (%)	Primaria	40.4	32.2	28.4	23.9	22.2	17.8
	Superior	23.1	30.1	36.8	36.1	35.7	35.0
Hogares con ocupaciones menos calificadas (ISEI≤20) (%)	Primaria	5.0	9.6	4.0	13.0	43.3	44.5
	Superior	0.2	1.0	0.9	1.5	4.0	4.4
	Total	2.6	4.1	2.7	5.9	18.0	18.1
Jóvenes con cuarto propio en el hogar (%)	Primaria	38.3	31.6	31.3	35.7	37.9	43.4
	Superior	63.6	59.0	59.7	60.1	59.2	60.7
	Total	48.1	45.5	43.1	48.7	48.4	51.5
Jóvenes con computadora en el hogar (%)	Primaria	4.9	7.5	13.4	17.4	23.1	24.2
	Superior	58.5	63.0	66.5	73.6	80.9	77.5
	Total	23.2	33.2	40.1	48.2	42.7	56.5

Indicador	Nivel educativo del hogar	Año					
		2000	2003	2006	2009	2012	2015
Jóvenes que viven en hogares con menos de 10 libros (%)	Primaria	48.9	56.5	51.5	44.5	59.9	52.8
	Superior	11.3	18.1	19.9	21.4	28.2	31.1
	Total	33.1	38.2	35.7	37.3	44.6	43.1
Jóvenes que viven en hogares con más de 100 libros (%)	Primaria	5.5	2.1	2.7	3.3	3.8	3.4
	Superior	41.4	21.6	21.6	22.1	17.5	15.4
	Total	16.1	10.1	10.8	11.1	9.0	8.8
Jóvenes que cursan media superior en el momento de aplicación de PISA (%)	Primaria	31.5	31.5	39.3	39.9	48.2	47.6
	Superior	68.8	49.7	65.8	64.1	70.4	65.0
	Total	54.0	43.8	56.1	56.5	63.0	61.0

Fuente: elaboración propia con base en microdatos de la OCDE (2000-2015).

El número de libros en el hogar, un indicador clásico de capital cultural,

también ha sufrido cambios dignos de mención. Los hogares con menos de 10 libros se han incrementado ligeramente, pero mientras que en los hogares con primaria este crecimiento es poco significativo, se han triplicado en los hogares con educación superior. Al mismo tiempo, los hogares con educación superior que tienen más de 100 libros se han reducido 63% hasta alcanzar apenas 15%. Los hogares universitarios tendrían, actualmente, menos atributos propios de la élite cultural que hace 15 años, fenómeno probablemente relacionado con la expansión del acceso a este sector.

Finalmente, el porcentaje de alumnos de cada sector que se encuentran cursando media superior (por oposición a quienes se encuentran en el nivel secundario) es un indicador importante para diferenciar las oportunidades de ambos grupos de obtener buenos resultados en PISA. Se observa sistemáticamente que quienes cursan la media superior en el momento de la prueba tienen mejores resultados que quienes están más rezagados, probablemente por una combinación de mejores oportunidades académicas previas (son alumnos que no han reprobado) y de mayor exposición a contenidos. En general, se observa un muy ligero incremento de los alumnos en esta situación, de 5 puntos porcentuales. Lo interesante es que, mientras los hijos de hogares con educación superior prácticamente permanecen iguales, en los hogares con primaria se produce un crecimiento de más de 50% (31.5 a 47.6 por ciento).

¹ Se utilizaron cuatro años de la ENIGH (2000, 2005, 2010 y 2014). La comparación entre no indígenas e indígenas sólo se presenta para los años 2010 y 2014, debido a la ausencia de datos para años anteriores.

² Para facilitar la interpretación, se optó por ubicar en el numerador las cifras de los grupos “privilegiados” (quintil V; urbanos; hombres; no indígenas). En consecuencia, la figura muestra cuánto más probable es acceder a la secundaria para un joven de estos grupos en contraste con un joven de los grupos “no privilegiados” (quintil I; rurales; mujeres; indígenas).

³ La cifra es ligeramente superior a las estimaciones oficiales de matriculación oportuna debido a que en este indicador se permite que los no matriculados a los 12 años accedan a una edad posterior. También es superior a la cobertura neta porque no exige que los alumnos hayan estado matriculados en las edades típicas para cursar la secundaria: únicamente que hayan completado el primer grado.

⁴ El análisis de las tasas de finalización de la educación primaria con los datos del INEGI (2016) para la población de 25 a 64 años revela: 1) un gran crecimiento en el porcentaje de población que finaliza la educación primaria: de 69% en el grupo de edad de 55-64 a 94%

en el grupo de 25-34, y 2) una reducción en el riesgo relativo de finalizar primaria entre quintiles extremos de origen socioeconómico: de 2.95 en la cohorte más vieja a 1.20 en la cohorte más joven, explicada sobre todo por el hecho de que el quintil superior ya tenía, en la cohorte más vieja, porcentajes cercanos a 100% (que, por tanto, no pueden continuar creciendo), mientras que el quintil más pobre creció de 33 a 82 por ciento.

⁵ Los porcentajes a partir de los que se calcularon las razones de probabilidad se presentan en el cuadro II.1 del anexo 1.

⁶ Conviene aquí hacer una breve nota metodológica. En este trabajo se escogió comparar el porcentaje de “incluidos” en cada grupo, es decir, el porcentaje de quienes alcanzaron la transición de interés. Si, por el contrario, se hubiera elegido comparar los porcentajes de “excluidos” de dicha transición, los resultados hubieran sido distintos. En primer lugar, los niveles de desigualdad serían mucho más elevados. Por ejemplo, el quintil más pobre tendría entre 4.7 y 7.4 veces menor oportunidad de concluir el primer grado de secundaria que el quintil más rico, dependiendo del año. En segundo lugar, se observaría un crecimiento importante en la desigualdad entre 2000 y 2014.

⁷ Se sugiere consultar las numerosas publicaciones surgidas en cada edición de PISA, en particular las de resultados y los reportes técnicos, para conocer detalladamente esta prueba, sus objetivos y métodos.

⁸ Se escogió realizar el análisis de los datos de PISA debido a que son los que permiten una mayor comparabilidad en el tiempo. Más adelante se verá que, por ser una prueba aplicada a alumnos inscritos de 15 años (cuya proporción respecto del total de jóvenes en esa edad cambia con el tiempo), la comparabilidad de las categorías de comparación se ve afectada.

⁹ En todos los casos los grupos relativamente privilegiados fueron ubicados en el numerador, a fin de facilitar la interpretación. Para los años 2006-2015 se utilizaron datos de las tres áreas de aprendizaje. Para pruebas anteriores, si bien hay puntajes en todas las pruebas, no es posible convertirlos a niveles de aprendizaje en todas las áreas.

¹⁰ Véase el cuadro II.2 del anexo 2.

¹¹ Véase el cuadro II.3 del anexo 2.

¹² Enseguida se muestra que el descenso en la desigualdad de matemáticas puede estar sobreestimado porque el dato de 2003 (cuando inicia el periodo de comparación para esta área) puede ser menos confiable que el resto; en ese sentido, el resultado debe interpretarse con precaución.

¹³ Se trata de un dato inusual que rompe la tendencia observada y que posiblemente obedezca a un sesgo de la muestra de 2003 hacia jóvenes de 15 años que cursaban secundaria (por oposición a quienes ya cursaban media superior), el cual puede observarse en la última fila del cuadro II.3 (anexo 2), y pone en entredicho la comparabilidad de esta edición de PISA en relación con las demás.

¹⁴ Indagar en el posible efecto de estos cambios para explicar la evolución observada en los aprendizajes tiene mayor potencial que especular sobre el efecto de políticas educativas (reformas de los niveles básico y medio superior entre 2004 y 2011) o de los múltiples

programas implementados en el sector educativo en los últimos tres sexenios. Debe considerarse también que ambos grupos experimentan diferentes grados y formas de selectividad que pueden, además, haber cambiado con el tiempo. Los alumnos pertenecientes a hogares con primaria que logran llegar a los 15 años sin haber abandonado la educación podrían estar más seleccionados académicamente que aquellos alumnos que enfrentan menos restricciones para continuar en el sistema. Ahondar en este punto requeriría de un análisis más específico que el que se pretende en este trabajo.

¹⁵ Los jóvenes que viven en hogares donde se habla lengua indígena representan sólo entre 2 y 4% de los alumnos evaluados en PISA. En comparación, en la población de 15 a 19 años 10% de jóvenes mexicanos habla alguna lengua indígena, y 12% adicional se considera indígena aun sin ser hablante (Coneval, 2012).

¹⁶ A fin de reducir esta presión, se optó por establecer en la Constitución un artículo transitorio que especifica que la obligación del Estado sólo alcanza a quienes, teniendo la edad típica, hayan concluido la educación básica. Con este “sí, pero no”, el estado mexicano se divide en dos y se protege contra su propio fracaso en su intento de asegurar que todos los jóvenes finalicen la educación básica.

¹⁷ En sentido estricto, se construyó este indicador a partir de quienes han completado por lo menos el tercer año de alguna educación de nivel medio superior (preparatoria, bachillerato o educación técnica con prerrequisito de secundaria completa).

¹⁸ Las cifras oficiales estiman la absorción de media superior (el porcentaje de quienes, habiendo terminado secundaria, se inscriben a este nivel) en 101.1%, cifra claramente afectada por las fuentes de información y los métodos de cálculo, en ausencia de datos longitudinales. Solís (2017) reporta, utilizando los datos de la Encuesta Intercensal 2015, una tasa de absorción nacional de 80.4% para los jóvenes de 16 a 17 años. El problema con esta fuente, al igual que como sucede con la ENIGH o el Censo, es que subestima la absorción debido a que no registra la inscripción al primer semestre del nivel medio superior, sino la finalización del primer año.

¹⁹ Es importante hacer una precisión en este punto. Los resultados presentados en esta sección reflejan la evolución “total” en la desigualdad de oportunidades, es decir, cuando se considera la trayectoria educativa total de cada individuo. El indicador no sólo refleja la posible reducción de las desigualdades en el acceso o la finalización del nivel medio superior, sino también las reducciones eventuales de transiciones educativas anteriores (por ejemplo, reducciones en la desigualdad de acceso y finalización del nivel primario). Sabemos que en México la disminución en la desigualdad de estas transiciones en el nivel básico ha sido importante (Solís, 2013, 2014; Blanco, 2017a), por lo que la reducción observada para la finalización del nivel medio superior no necesariamente refleja una tendencia particular de este nivel. De hecho, un análisis con los datos del MMSI del INEGI revela que las desigualdades por nivel socioeconómico en el acceso al nivel medio superior y su conclusión (condicionales a que se hayan finalizado las respectivas transiciones educativas anteriores, es decir, terminar la secundaria e inscribirse en el nivel medio superior) se han mantenido estables a lo largo de los últimos 40 años.

²⁰ Este dato debe contribuir a moderar el entusiasmo que podría generarse al observar

que México ha mantenido relativamente estables sus aprendizajes de PISA (e, incluso, con cierta tendencia al crecimiento en matemáticas) mientras retiene a proporciones crecientes de alumnos de 15 años en el sistema (Márquez Jiménez, 2017).

En el periodo evaluado el porcentaje de quienes se encontraban inscritos en secundaria y media superior, esto es, en la edad y niveles susceptibles de ser evaluados por PISA, pasó de 57.4 a 77.7%. En principio, bajo el supuesto de que el sistema es crecientemente inclusivo, podría pensarse que esto hace a cada generación más heterogénea en términos socioeconómicos, y a sus quintiles inferiores más pobres en términos absolutos y relativos. Hoy estarían incluidos jóvenes que hace 15 años no lo estaban, con bajo capital educativo y económico, que anteriormente abandonaban el sistema de forma más temprana. En este contexto, mantener el nivel promedio de aprendizajes a nivel nacional podría ser visto como un logro del sistema educativo.

Sin embargo, el análisis de algunas características socioeconómicas clave revela que los quintiles inferiores incluidos en el sistema no necesariamente son más vulnerables en 2015 que en el año 2000, al menos en términos educativos. Los hogares que sólo tienen primaria se han reducido más de la mitad: de 38.5 a 17.8%. Los alumnos que habían tenido algún evento

de reprobación en el quintil I se redujeron de 38.2% en 2003 a 15.9% en 2013. En relación con lo anterior, la proporción de alumnos que cursaba la media superior en el momento de la prueba (por oposición a quienes todavía estaban en secundaria, que obtienen en promedio aprendizajes muy inferiores) pasó de 31.5 a 48.5% en el quintil I. Por su parte, si bien en el quintil superior se aprecia un incremento en los niveles de escolaridad y una reducción — aunque menor a la del quintil I—, en los niveles de reprobación (14.8 a 8.6%), también se ha reducido ligeramente el porcentaje de quienes están en el nivel medio superior. Es decir, los alumnos ubicados en los niveles socioeconómicos inferiores no son hoy, en términos absolutos o relativos, más “pobres” que sus pares de los niveles superiores, al menos en estos factores educativos clave.

III. MOVILIDAD SOCIAL, EMPLEO E INGRESOS LABORALES EN MÉXICO

Raymundo Campos

INTRODUCCIÓN

Las democracias modernas aspiran a la existencia de una movilidad social alta. Una movilidad cuyas instituciones les permitan a las personas que nacieron con recursos económicos escasos o nulos encontrar el éxito económico. Sin embargo, se ha documentado que la desigualdad en el presente puede afectar negativamente la movilidad social en el futuro (Corak, 2013). México es un país con una desigualdad alta en el mundo (un coeficiente de Gini de 0.48, con datos del Banco Mundial, 2018), lo cual puede implicar que la movilidad social en el futuro sea baja. Adicionalmente, México tiene una baja movilidad social con alta persistencia intergeneracional de la pobreza y la riqueza (CEEY, 2013, 2018). Para promover la movilidad social entonces se tiene que pensar al mismo tiempo en cómo combatir la desigualdad el día de hoy. Y para ello es necesario analizar la participación laboral y los ingresos laborales.

Las personas obtienen sus ingresos principalmente del mercado laboral. En México, contando ingresos de asalariados y de trabajo independiente, se tiene que, del ingreso generado en la economía, 74% proviene del trabajo. Entonces, la principal fuente de ingresos y, por tanto, el posible motor para aumentar la movilidad social y disminuir la desigualdad es el mercado laboral. En este capítulo, por tanto, se analiza primero la situación de movilidad social en México para después examinar la situación del mercado laboral en términos de participación laboral y de ingresos laborales. El análisis del mercado laboral se realiza con un enfoque de género. Esto se debe a que, para promover la movilidad social de las familias y reducir la desigualdad, resulta inevitable discutir el impacto de las divisiones de género en la economía.

Estudiar la movilidad social es importante y relevante. Nos informa sobre qué tanta igualdad de oportunidades en etapas tempranas del ciclo de vida existe, pero también acerca del funcionamiento del mercado laboral en la

actualidad. En este sentido, es diferente, pero a la vez complementario al estudio de pobreza y desigualdad. La medición de desigualdad se refiere a la situación de disparidad en una variable en un determinado periodo; la movilidad social, a la comparación en dos periodos de esa misma variable. Así, la desigualdad contemporánea afecta la movilidad social que se realizará en el futuro. En México se mide la movilidad social de forma relativa usando índices de riqueza basados en activos que tiene el hogar para la generación actual (entrevistado), así como para el hogar de origen (la situación del entrevistado cuando tenía 14 años). En otros países se emplean datos de ingreso mediante registros administrativos para ambas generaciones. Puesto que en México no se cuenta con esos datos, la movilidad social se mide con encuestas en hogares de forma retrospectiva.

Los resultados de este capítulo muestran que la movilidad social en el país es baja: en términos de movilidad social ascendente, se tiene una de las tasas más bajas registradas internacionalmente. Asimismo, se presenta persistencia de riqueza y de pobreza, es decir, si se nace con los recursos económicos, es muy probable que se mantenga esa situación en la adultez, y algo similar ocurre si se nace en pobreza. Las mujeres están más propensas a bajar si son ricas que los hombres y, a la vez, a mantenerse en la pobreza. Esto pudiera deberse a la baja participación laboral de las mujeres en la economía.

Las mujeres representan sólo 38% de la fuerza laboral del país. El porcentaje de mujeres que trabaja se ha estancado en los últimos años en 45%. Esas tasas son de las más bajas en el mundo cuando se excluye a los países árabes. Es necesario que las mujeres tengan un papel activo en el mercado laboral, para que puedan determinar ellas mismas su movilidad social.

El motor de la movilidad social es el ingreso laboral de las personas. Los resultados encontrados con datos tanto del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) para trabajadores formales como de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) señalan un estancamiento o caída en los ingresos laborales en los últimos 10 años (2007-2017). La brecha salarial entre mujeres y hombres se ha reducido desde el año 2000, pero sigue existiendo en una proporción de 12-14%. Dado que el salario mínimo es bajo, existe una buena parte de trabajadores (en el sector formal o informal) que, bajo definiciones oficiales, están en situación de pobreza.

Tenemos, por tanto, dos implicaciones. Por un lado, se requieren

inversiones en capital humano con un enfoque de igualdad de oportunidades desde edades tempranas. Por otro, se requiere que el mercado laboral funcione para los trabajadores de bajos ingresos y, en particular, para las mujeres. Esto redundaría en mejores ingresos, y, con ello, avanzaría la movilidad social del país. A la vista de los resultados presentados en este capítulo, ésta pareciera ser la política más importante para lograr ese objetivo.

El trabajo está organizado de la siguiente manera. En la sección 2 se discute la importancia de la movilidad social. En la tercera se describen los datos a usar en este estudio. En la sección 4 se incluyen resultados principales en términos del mercado laboral. En la quinta se incluyen políticas públicas en otros países en relación con el tema de movilidad social. Finalmente, la sección 6 concluye y hace énfasis en los dos aspectos para promover movilidad social: igualdad de oportunidades en etapas tempranas del ciclo de vida y en el desempeño del mercado laboral.

IMPORTANCIA DE LA MOVILIDAD SOCIAL

La movilidad social mide el grado en que una persona u hogar cambia su estatus socioeconómico en un periodo de tiempo determinado. Con ello, en una sociedad donde haya alta movilidad social se espera que los ingresos del padre no determinen los resultados de vida de su hijo (esta subsección está basada en un trabajo previo, véase Campos-Vázquez, 2016a, 2016b).

Las dimensiones en las que se suele medir la movilidad social son ingresos, riqueza, educación y ocupaciones. La más popular entre economistas es la movilidad de ingresos, seguida por la educación (Campos-Vázquez, 2018). La ventaja de utilizar el ingreso radica en que es una variable altamente relacionada con el nivel socioeconómico. No obstante, el dato de ingreso suele obtenerse por medio de encuestas, por lo cual está sujeto a error de medición: varias personas no están dispuestas a declarar su ingreso, y hay quienes lo subestiman. Además, la variable ingresos también está sujeta a choques que no necesariamente se relacionan con las habilidades de una persona, por ejemplo, la pérdida de empleo.

En el contexto anterior, la segunda dimensión comúnmente utilizada entre economistas y sociólogos es el logro educativo. La escolaridad se relaciona con el nivel socioeconómico de una persona: en promedio, un graduado de un instituto superior obtiene un ingreso mayor que quien sólo terminó la

secundaria o la preparatoria. Otra dimensión, aunque no menos importante para los científicos sociales, es la de la riqueza, generalmente medida en la actualidad y cuando el entrevistado tenía 14 años (CEEY, 2013 y 2018). Como unidad de medida a veces se forma el coeficiente de correlación entre los índices de riqueza.¹ Es decir, la correlación entre el índice de riqueza del hogar de origen y del hogar actual. Entre mayor es la mencionada correlación, menor es la movilidad social. En una sociedad perfectamente móvil, no existiría relación entre la riqueza del hogar de origen de un individuo y la riqueza que alcanza en la edad adulta (Campos-Vázquez, 2016b).

Existen otras formas de movilidad social. En otros países es posible relacionar los ingresos de padres e hijos por medio del sistema de seguridad social o del pago de impuestos. Estos datos permitirían relacionar ambos ingresos y el grado de movilidad social. Aunque en México todavía no existen bases de datos similares, ése debería de ser el camino a seguir por nuestras instituciones e investigadores.

Otro punto importante, y tal vez principal, es la relación entre el funcionamiento institucional en un país y la movilidad social. Como se ha mencionado, la desigualdad y la pobreza en el presente afectan de manera negativa la movilidad social en el futuro (Corak, 2013). Por un lado, pueden realizarse intervenciones específicas (programas focalizados por nivel de ingreso u otro criterio) para promover la movilidad social. Estas intervenciones pueden ir desde mejorar la infraestructura y la calidad escolar hasta mejoras en la colonia donde vive la persona. Sin embargo, las intervenciones universales que mejoran el sistema escolar, el sistema de salud o el sistema de justicia pueden tener un impacto mucho mayor en la movilidad social que intervenciones específicas. Lamentablemente, existe poca investigación empírica acerca de los efectos a nivel sistema, en contraste con la abundante evidencia sobre intervenciones específicas. Estos aspectos son tratados con más detalle en Campos-Vázquez (2016a, 2018).

Ahora bien, es relevante mencionar que hablar de movilidad social no equivale a hacer un análisis de pobreza ni un análisis de desigualdad. La pobreza se refiere al número de personas en esa situación, y la desigualdad mide qué tan dispersos están los ingresos de una población. Desigualdad y movilidad, sin embargo, se relacionan: entre más desigual sea una sociedad,

su movilidad social será más lenta y complicada. De esta forma, el tema de movilidad social se distingue de los otros, y se vuelve relevante cuando se desea profundizar en el estudio de la persistencia de la desigualdad.

Esto último comúnmente es lo que enfrentan países en desarrollo: ante una mayor desigualdad, la movilidad social es baja. En este contexto se encuentra Latinoamérica; en particular, México. A pesar de encontrarse esta relación entre desigualdad y la transmisión de habilidades, el tema es relativamente poco estudiado en México. Una de las posibles razones es la falta de datos adecuados. Por ello, en años recientes, con el impulso del Centro de Estudios Espinosa Yglesias (ceey), investigadores diversos han tratado de medir la movilidad social en México usando datos retrospectivos. Estas investigaciones llevaron a que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (inegi) realizara un módulo especial en 2016 para medir la movilidad social en el país.

Finalmente, como recuento de esta sección vale la pena repetir, en términos generales, que el estudio de la movilidad social es importante y relevante. Este estudio es diferente al análisis de la pobreza y la desigualdad, aunque se relaciona con éste. Movilidad social se refiere a igualdad de oportunidades en el hogar de origen y conforme se avanza en el ciclo de vida. Sus resultados nos informan no sólo del estado de la igualdad de oportunidades en el origen, sino también, en términos de igualdad, de resultados en la adultez.

DATOS

Se utilizan diferentes bases de datos. Para el análisis de movilidad social, se utiliza el Módulo de Movilidad Social Intergeneracional (mmsi) realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (inegi) en 2016. El módulo tiene como objetivo generar información sobre la movilidad social en México para la población entre las edades de 25 y 64 años. El módulo incluye preguntas sobre la actualidad al adulto que responde, así como preguntas retrospectivas acerca de su hogar de origen cuando tenía 14 años. Por tanto, con las preguntas sobre su origen y situación actual se puede calcular la movilidad social en términos de niveles educativos, ocupaciones o riqueza. En este trabajo de investigación se obtiene únicamente movilidad en términos de riqueza medida por un índice de activos.

Para el análisis laboral se utilizan dos bases de datos. Por un lado, se usan la Encuesta Nacional Empleo (ENE) para el periodo 2000-2004 y la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) para el periodo 2005-2018, ambas realizadas por el INEGI cada trimestre para el lapso en cuestión. Estas encuestas incluyen preguntas sobre la ocupación o desocupación de las personas con más de 15 años, además de variables como nivel educativo, ingreso laboral, entre otras. Por tanto, de estas bases de datos se pueden obtener el porcentaje de trabajadores en la economía, así como sus ingresos laborales (INEGI, 2018).

Por otro lado, se usa la base de datos del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), donde se proveen tanto el número de trabajadores en el sector formal como su salario (IMSS, 2017). La base de datos está disponible para cada mes, pero sólo se usa un mes para cada trimestre (febrero, mayo, agosto, noviembre). En ella sólo se incluye a trabajadores asalariados en el sector formal, mientras que la ENOE es para todos los trabajadores en el país. La ventaja de la base del IMSS es que los ingresos y los trabajadores son reportados directamente a esa institución, y, por tanto, no provienen de encuestas a hogares. El reporte por parte del patrón de un salario al IMSS diferente del que efectivamente se paga al trabajador es ilegal. De esta forma, se cree que los ingresos del IMSS son más verídicos que los reportados en la ENOE. Adicionalmente, en los últimos años ha habido falta de respuesta en la pregunta de ingresos laborales en esta encuesta, lo cual lleva a una subestimación del ingreso laboral (Campos y Lustig, 2017).

El análisis se restringe al grupo de personas o trabajadores de entre 20 y 64 años. El ingreso de los trabajadores usa pesos constantes del mes de noviembre de 2017. Para los ingresos laborales se restringe en la ENOE a trabajadores de tiempo completo (al menos 35 horas trabajadas en la semana de referencia de la encuesta). Todos los cálculos incluyen los ponderadores estadísticos correspondientes para que los resultados sean representativos a nivel nacional. Para el análisis de pobreza, se utilizan datos oficiales del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval).

RESULTADOS

Movilidad social

Para medir movilidad social se utiliza el MMSI 2016 del INEGI. Con esta base de datos se calcula un índice de activos para la generación actual y para el hogar de origen (por medio de preguntas retrospectivas sobre la situación del entrevistado cuando tenía 14 años). Este cálculo es comúnmente utilizado en estudios de movilidad social (véase CEEY, 2013 y 2018, así como Torche, 2014). Una vez calculados los índices con el método de componentes principales, es posible relacionar ambas generaciones y calcular movilidad social con una matriz de transición. Esta matriz se muestra en el cuadro III.1.

En los renglones se muestran los quintiles de los padres y en las columnas los de los hijos. Cada renglón suma 100%. El cuadro indica que, si los padres (hogar de origen) estaban en el grupo más desfavorecido (quintil 1), entonces 50.2% de los hijos nacidos de esos padres se ubican también en el quintil 1. Al contrario, sólo 2.1% de los hijos nacidos en hogares en ese quintil pudo escalar socialmente en la adultez al quintil más rico (quintil 5). La mayoría de los hijos nacidos en hogares del quintil 1 (76%) se queda en los dos quintiles menos favorecidos, el 40% más pobre. Es decir, nacer en situación de pobreza conlleva una alta probabilidad de permanecer en esa misma condición en la adultez.

Por otra parte, si una persona nace en los quintiles de mayor riqueza, hay una alta probabilidad de que continúe en esa situación en la adultez; 52.9% de los hijos de padres ricos (quintil 5) se ubicó en el mismo quintil en la edad adulta; y casi 80% de ellos se encontró entre la proporción 40% más rica. Finalmente, los hijos que nacieron en la mitad de la distribución socioeconómica (quintiles 2 o 3) tienen más probabilidad de caer en la escalera social que de subir.

Cuadro III.1
Matriz de transición de movilidad social. México (2016)

		<i>Riqueza de hijos (%)</i>				
		<i>Quintil 1</i>	<i>Quintil 2</i>	<i>Quintil 3</i>	<i>Quintil 4</i>	<i>Quintil 5</i>
Riqueza de padres (%)	Quintil 1	50.2	26.0	14.7	7.1	2.1
	Quintil 2	29.3	28.2	23.3	14.1	5.0
	Quintil 3	14.0	25.2	24.2	23.6	13.0
	Quintil 4	5.1	15.4	24.0	28.5	27.0
	Quintil 5	1.4	4.3	13.8	26.7	52.9

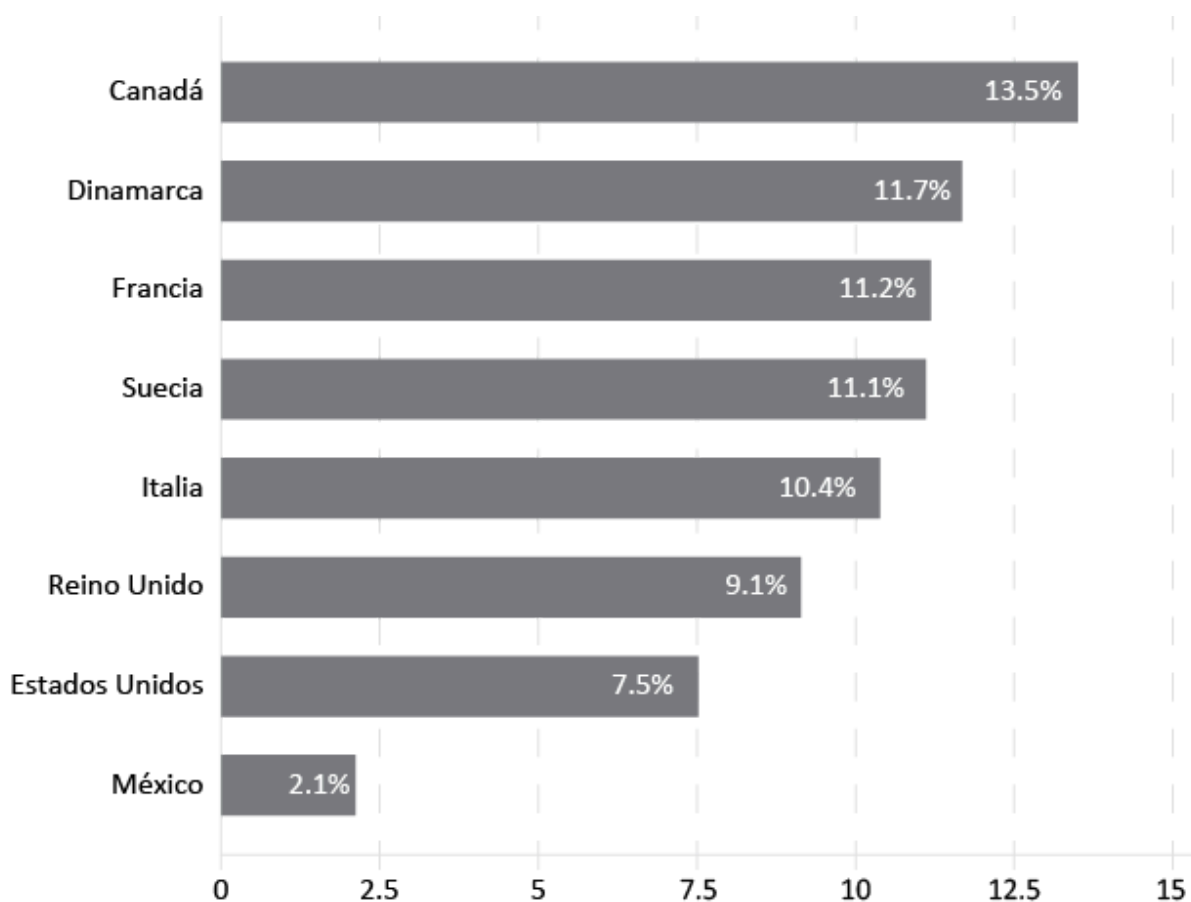
Notas: se crea un índice de activos en el hogar de origen y en el actual. Se realiza un análisis de componentes principales sobre los activos para construir el índice utilizando como predicción el valor del primer componente. Las variables para el hogar actual: agua disponible, estufa, electricidad, refrigerador, lavadora, licuadora, teléfono fijo, computadora, videocasetera, horno de microondas, televisión por cable, dueño de su vivienda, dueño de un local o terreno u otro, automóvil, tractor, animales o ganado, cuenta de banco, tarjeta de crédito, servicio doméstico, internet, piso de tierra, boiler, calefacción, escolaridad del adulto que responde. Para el hogar de origen se emplearon las mismas variables, pero se excluyeron servicio doméstico, piso de tierra, internet, boiler, calefacción.

Fuente: MMSI 2016 (INEGI, 2016); 25 mil 129 hogares después de eliminar valores faltantes en las variables relevantes.

La figura III.1 muestra una comparación internacional de la movilidad social ascendente, esto es, cuántos de los que nacieron en el quintil más bajo (quintil 1) pueden escalar socialmente al más alto y rico (quintil 5). Los países incluidos son Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Italia, México, Reino Unido y Suecia. Si tuviéramos movilidad social perfecta, esperaríamos una cifra de 20%. El país más cercano a ese nivel ideal es Canadá, seguido por Dinamarca, Francia, Suecia e Italia, y con un poco menos de movilidad encontramos a Reino Unido y Estados Unidos. En el último lugar está México, con una movilidad social ascendente de 2.1%. Esta movilidad es sumamente baja e implica que el país no tiene un sistema de igualdad de oportunidades en los diferentes ciclos de vida: atención de salud, educación de calidad, seguridad en colonias y viviendas, entre otros. Las condiciones socioeconómicas en las que nacemos determinan las condiciones socioeconómicas en la adultez. La movilidad social ascendente en México contrasta claramente con lo que ocurre en otros países, y evidencia la relevancia de las condiciones de origen para determinar el destino

económico.

Figura III.1
Movilidad social ascendente. Países seleccionados (varios años)



Fuente: para México: cálculos propios con MMSI 2016 (INEGI, 2016); para Estados Unidos: Chetty, Hendren, Kline y Saez (2014); Reino Unido: Blanden y Machin (2008); Dinamarca: Boserup, Kopczuk y Kreiner (2014); Canadá: Corak y Heisz (1999); Francia, Italia y Suecia: Alesina, Stantcheva y Teso (2017).

Además del problema de la inmovilidad de estatus socioeconómico, se tienen diferencias en términos de género. Torche (2015) argumenta, para el caso mexicano, que la persistencia de resultados socioeconómicos es mayor en hombres que en mujeres, lo que implica que los padres transmiten su estatus socioeconómico de forma más directa a hijos que hijas.² Esto podría deberse a la baja participación laboral femenina en México (como se analiza en la siguiente subsección), pues, al no participar en el mercado laboral, las mujeres están más sujetas a la transmisión de activos de los padres, así como al desempeño económico de su pareja.

También existe evidencia en México de que la movilidad social depende del lugar geográfico donde naces. Delajara y Graña (2017) encuentran, usando datos de la Encuesta de Movilidad Social 2011 del CEEY, que la movilidad es mayor en los estados del norte (más ricos) que en los del sur. Este patrón es similar en desigualdad. Esto sugiere que en lugares con mayor pobreza y mayor desigualdad hay peores opciones de movilidad social.

Por tanto, y en resumen, México tiene un problema no sólo de baja movilidad social y alta persistencia en estatus socioeconómico y a nivel geográfico, sino también en el sentido de que las mujeres tienen más probabilidad de movilidad social descendente (caer en la escalera social) por su falta de participación en el mercado laboral.

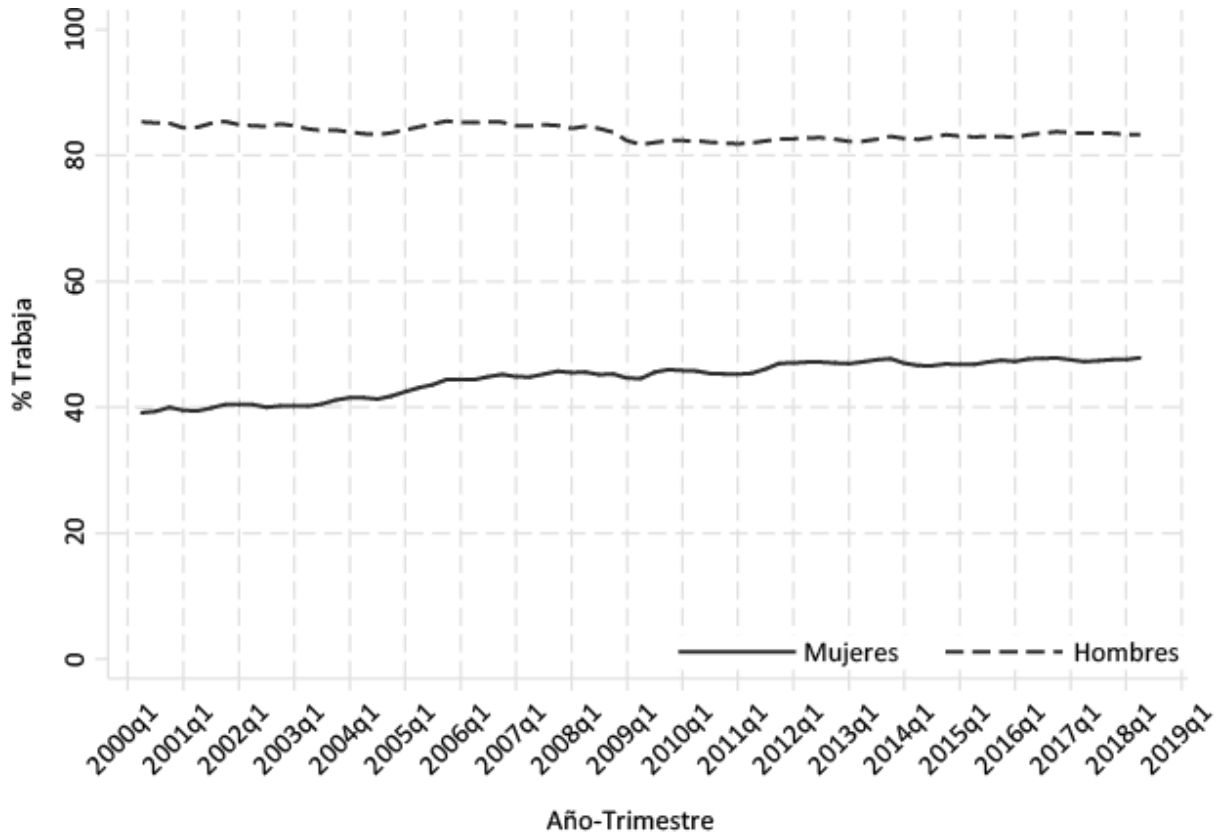
Participación laboral

En la figura III.2 se incluye el porcentaje de trabajadores en México para el grupo de edad de 20-64 años. Para el caso de los hombres, el porcentaje de trabajadores se ha mantenido estable a un nivel cercano a 85%. Se observa una caída en el porcentaje en la crisis internacional de 2009, pero se ha recuperado paulatinamente desde entonces. Para el caso de las mujeres, se observa un incremento sostenido de 2000 a 2012 (aunque relativamente pequeño), y después un estancamiento en niveles de 45%. México tiene uno de los niveles más bajos de participación laboral femenina en el mundo, cuando se excluye a los países árabes. Del total de la fuerza laboral mexicana, únicamente 38% son mujeres. Del total de 35 países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2018) más Brasil, Colombia y Rusia, México se encuentra en el penúltimo lugar sólo después de Turquía (31%). Para que México llegue al promedio de la OCDE de 44%, se tendrían que agregar a la fuerza laboral el día de hoy aproximadamente 6 millones de mujeres trabajadoras. Por tanto, el reto es mayúsculo.

La figura III.3 muestra la evolución de las mujeres trabajadoras por nivel educativo para el periodo de estudio. En términos de niveles, las mujeres con menor escolaridad presentan menores participaciones en el empleo en comparación con las de mayor escolaridad. En términos de tendencias, las mujeres que más han aumentado su nivel de participación en el empleo son aquéllas con más bajo nivel educativo: primaria o menos y secundaria. Las mujeres con bachillerato y con universidad prácticamente no han aumentado

su porcentaje de empleo desde 2005, incluso se podría decir que éste ha disminuido marginalmente desde entonces.

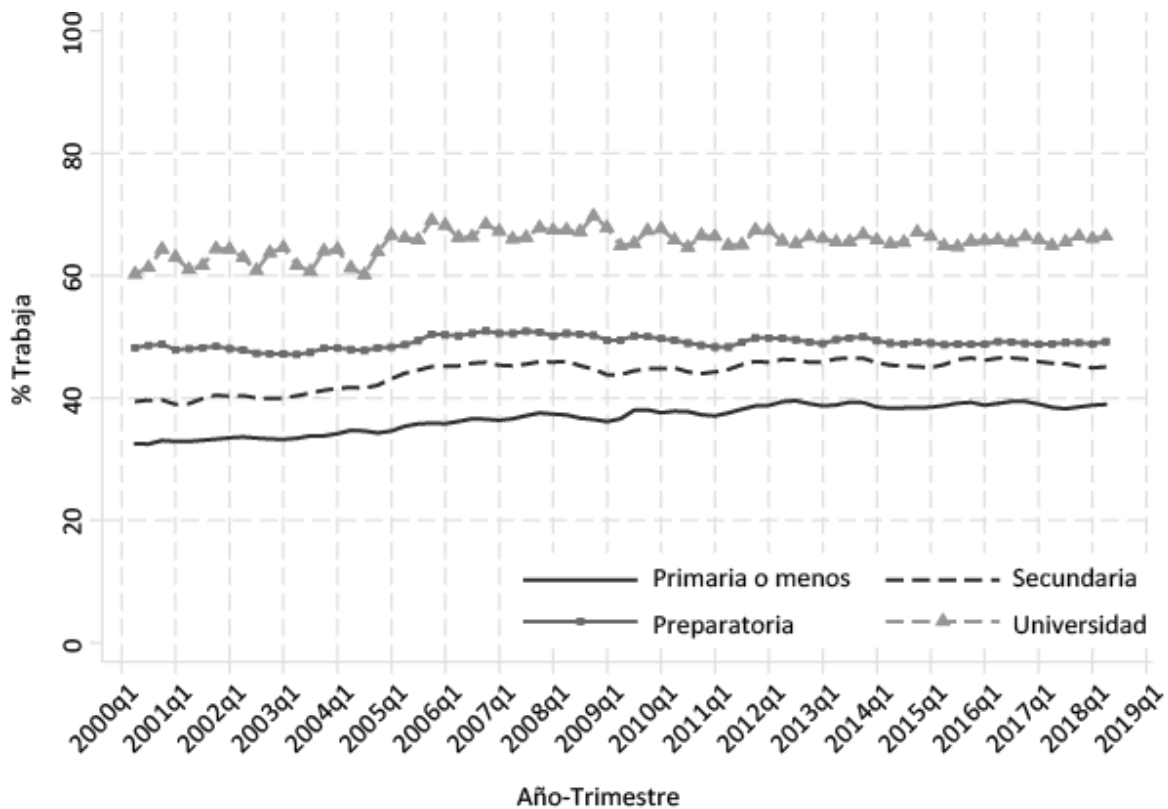
Figura III.2
Porcentaje de trabajadores por sexo. México (2000-2018)



Notas: grupo de edad 20-64 años. *Trabajadores* se define como aquellas personas que reportaron al menos una hora de trabajo en la semana de referencia de la encuesta.
Fuentes: INEGI (2000-2004 y 2005-2018).

A pesar de los esfuerzos del gobierno federal por aumentar el número de guarderías a nivel nacional, no se observa que la participación de las mujeres en el empleo haya aumentado sustancialmente. Para las mujeres con bajo nivel educativo, sí se observa una ligera mejora, pero sólo hasta 2012. Después de este año todos los grupos educativos muestran un estancamiento en el porcentaje de empleo.

Figura III.3
Porcentaje de trabajadoras por nivel educativo. México (2000-2018)



Notas: restringido a mujeres para el grupo de edad de 20-64 años. *Trabajadores* se define como aquellas personas que reportaron al menos una hora de trabajo en la semana de referencia de la encuesta.

Fuentes: INEGI (2000-2004 y 2005-2018).

Ingresos laborales

La figura III.4 muestra los ingresos medianos de los trabajadores según las bases de datos del IMSS y de la ENOE. Los ingresos medianos son aquellos ingresos del trabajador que está exactamente en la mitad de la distribución del ingreso. O bien, que 50% de los trabajadores tienen un ingreso de ese nivel y menor. Esta estadística es más realista que el promedio del ingreso. Dado que México es un país muy desigual, el promedio necesariamente está por encima de la mediana. De hecho, el promedio en México se encuentra aproximadamente en el percentil 70 de la distribución (tanto para la ENOE como del IMSS), por lo que referirse al promedio se referiría a la parte alta de la distribución del ingreso laboral.

Figura III.4
Ingresos reales medianos al mes según el IMSS y la ENOE.
México (2000-2018)



Notas: restringido a trabajadores con ingreso válido en el grupo de edad de 20-64 años. Para la ENOE se restringe también a trabajadores de tiempo completo (al menos 35 horas trabajadas en la semana de referencia). Pesos constantes de noviembre de 2017. Fuentes: IMSS (2017); INEGI (2000-2004 y 2005-2018).

La figura muestra un aumento de los ingresos laborales de los trabajadores para el periodo 2000-2007, tanto para los trabajadores formales del imss como para todos los trabajadores en México (enoe). Esta mejora está focalizada en trabajadores informales, pues se observa un aumento de 5 000 a 6 000 pesos en la enoe, pero no se aprecia el mismo salto en el imss. De 2007 en adelante la fotografía de los ingresos es mala. Por un lado, con el imss se muestra que el salario está estancado. Se tuvo una caída por la crisis de 2009, y luego una ligera recuperación. En 2018 se observa una ligera recuperación del salario respecto a años anteriores.

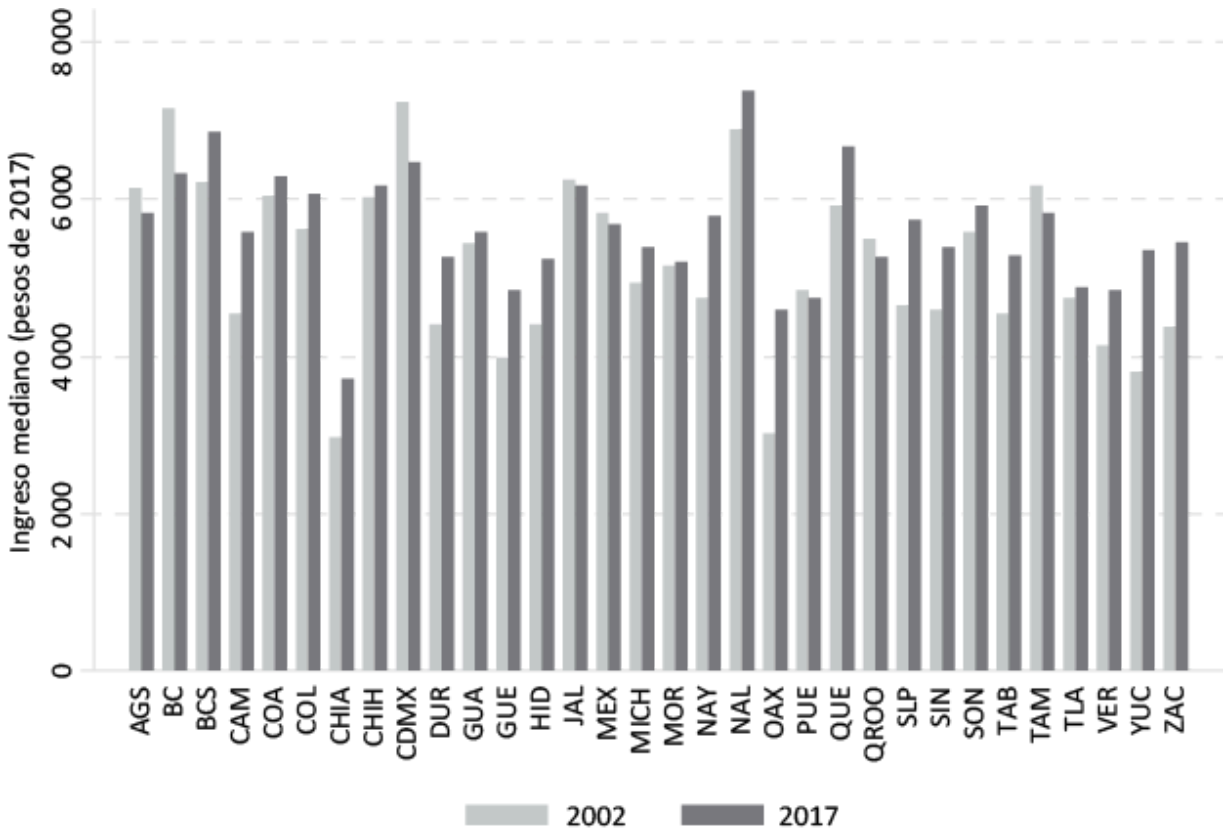
La tendencia de los ingresos para todos los trabajadores es todavía peor. Sin embargo, hay que recalcar que la medición de ingresos con la ENOE ha empeorado en los últimos años debido, posiblemente, a la crisis de violencia vivida en el país. Por tanto, no sabemos con certidumbre qué tanto hayan caído esos ingresos sin el empeoramiento en su medición. Con esa

advertencia en mente, se procede a analizar la tendencia. La caída de ingresos laborales es estrepitosa. En 2007 el ingreso mediano era poco mayor a 6 000 pesos al mes, pero para 2017 era cercano a 5 200, esto es una caída de 13% en su valor real.

La evidencia mostrada con ambas bases de datos es consistente en mostrar que las condiciones de ingresos laborales de los trabajadores no han mejorado desde 2007. De acuerdo con la ENOE, en general han empeorado. Estos resultados tampoco son consistentes con que los beneficios del crecimiento económico se traducirán automáticamente en beneficios para los ingresos laborales. México ha crecido poco en los últimos años, pero este bajo crecimiento no se ha reflejado en mejoras en ingresos laborales.

La figura III.5 presenta resultados de ingresos laborales por entidad federativa para los años 2002 y 2017. Los estados del sur son los que tienen menores salarios, aunque es notable su crecimiento en el periodo (Chiapas, Guerrero y Oaxaca). Los estados con un mayor salario son Baja California Sur, Ciudad de México, Nuevo León y Querétaro. Siete entidades tienen una caída en los ingresos laborales entre 2002 y 2017 (Baja California, Ciudad de México, Jalisco, Estado de México, Puebla, Quintana Roo y Tamaulipas). No se observa que entidades más pobres se acerquen sustancialmente a los niveles salariales de las entidades más ricas.

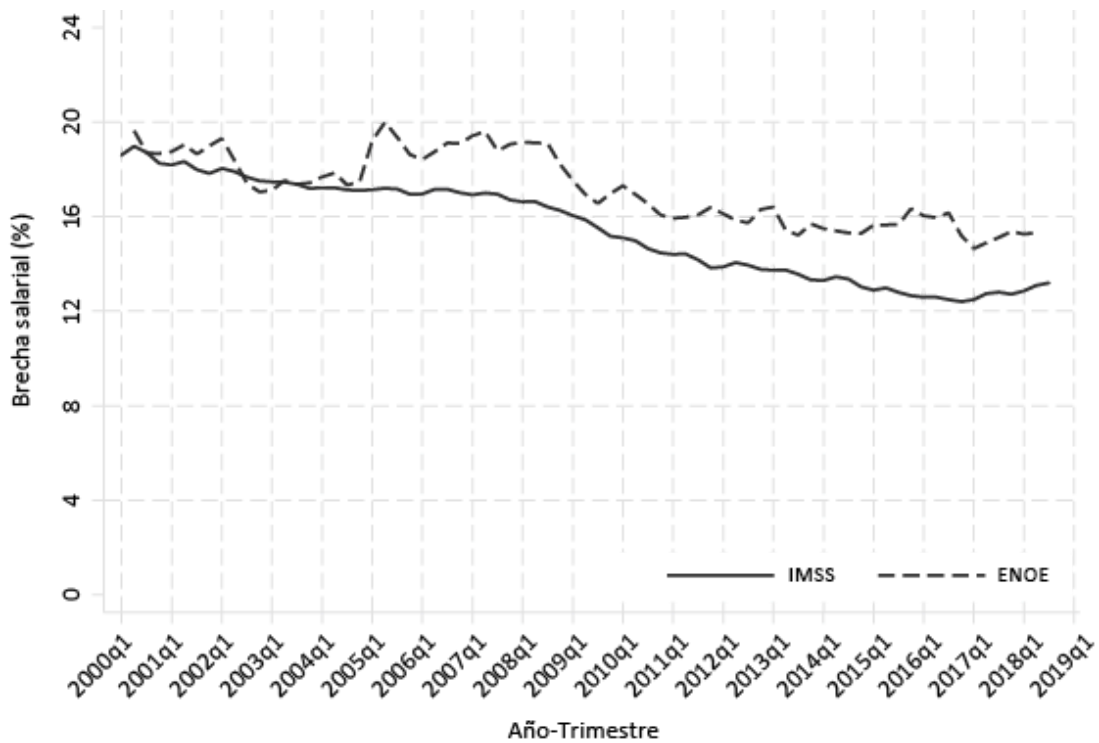
Figura III.5
Ingreso laboral mediano por entidad federativa.
México (2002 y 2017)



Notas: se obtiene un promedio ponderado entre ingreso según la ENOE y según el IMSS con ponderadores iguales a la proporción de trabajadores formales en cada entidad. Personas de 20-64 años. En la ENOE se restringe a trabajadores de tiempo completo (al menos 35 horas trabajadas en la semana de referencia). Se obtiene el promedio ponderado por el problema en la ENOE de que la proporción de trabajadores que no declara ingreso ha ido en aumento en los últimos años.
Fuentes: IMSS (2017); INEGI (2000-2004 y 2005-2018).

La figura III.6 muestra la brecha salarial en porcentaje, la cual se interpreta como lo que las mujeres requieren obtener adicionalmente para alcanzar el mismo ingreso que los hombres. El número es el porcentaje relativo al salario de los hombres. En el año 2000 las mujeres trabajadoras del IMSS y del país (ENOE) obtenían aproximadamente 20% de ingresos laborales menos que los hombres. Esta brecha se ha reducido a lo largo de los años, aunque de forma más marcada en datos del IMSS. La brecha del ingreso laboral está entre 13 y 15% para 2018, aunque, igual que en el caso del porcentaje de trabajadoras, la brecha salarial se ha estancado, o ha disminuido su caída desde 2012. Se requiere más investigación para analizar si ambas figuras están relacionadas causalmente.

Figura III.6
Brecha salarial en porcentaje respecto al ingreso de hombres.
México (2000-2018)

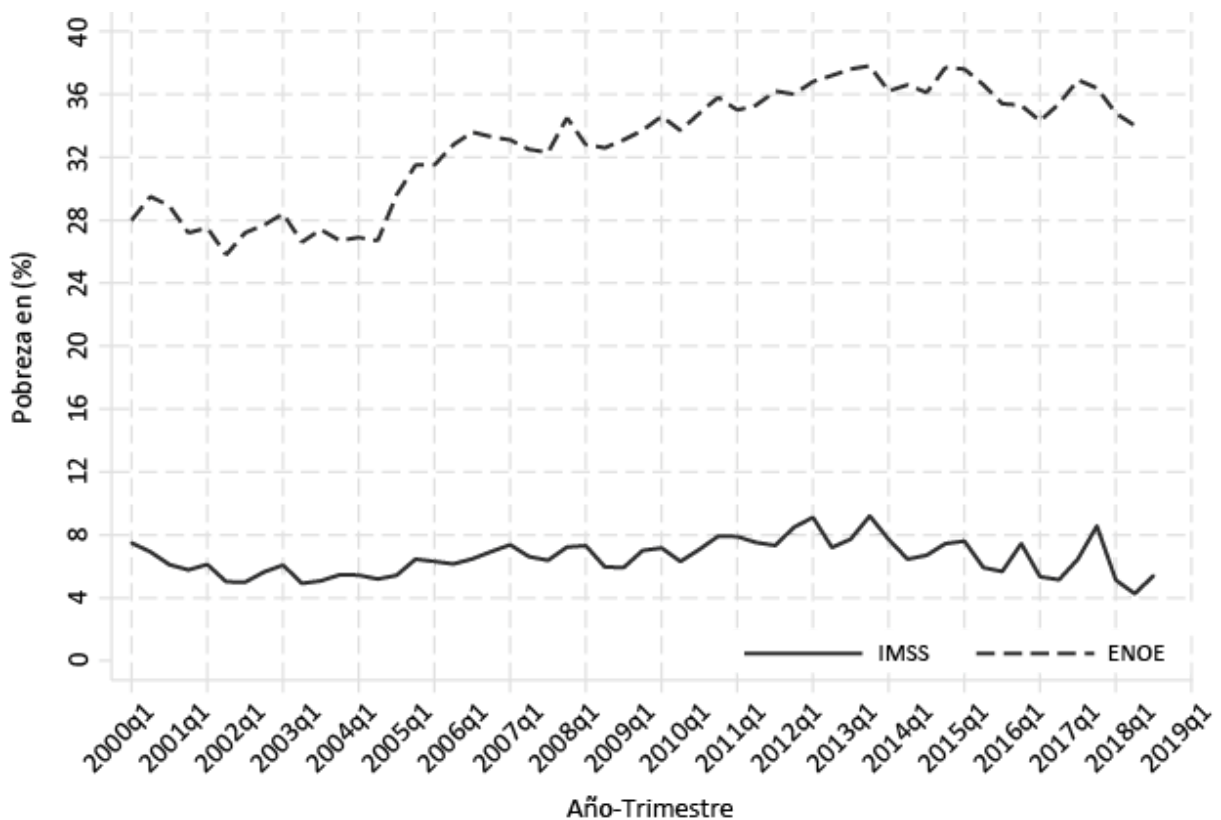


Notas: restringido a trabajadores con ingreso válido en el grupo de edad de 20-64 años. Para la ENOE se restringe también a trabajadores de tiempo completo (al menos 35 horas trabajadas en la semana de referencia).

Fuentes: IMSS (2017); INEGI (2000-2004 y 2005-2018).

La movilidad social en México es baja, y en el caso de las mujeres se tiene mayor movilidad descendente que en el de los hombres en la parte baja. La movilidad social pudiera ser promovida desde el mercado laboral. No obstante, la participación laboral de las mujeres en México es de las más bajas en el mundo. Los ingresos laborales de los trabajadores se han estancado desde 2007, o, en el peor escenario (datos de INEGI, 2005-2018), han disminuido drásticamente. Entonces, si bien los ingresos de las mujeres también se han estancado o disminuido, la brecha salarial promedio se ha reducido desde el año 2000, aunque hay indicios de que esta caída se ha estancado en años recientes.

Figura III.7
Porcentaje de pobreza según el IMSS y la ENOE. México (2005-2018)



Notas: en el caso del IMSS el cálculo está restringido a trabajadores con ingreso válido en el grupo de edad de 20-64 años. Se calcula el porcentaje de trabajadores por debajo de la línea de bienestar en el sector urbano. El caso de la ENOE, con datos del Coneval, se refiere al porcentaje de personas en los hogares del país por debajo de la línea de bienestar del sector urbano tomando en cuenta únicamente el ingreso laboral de los hogares.

Fuente: IMSS (2017); INEGI (2005-2018), con datos del Coneval.

Finalmente, el salario mínimo en México es bajo: en términos de comparaciones internacionales, en términos de lo que representa del ingreso medio y en términos de la línea de pobreza oficial del Coneval (Campos-Vázquez, 2015; Heath y Martin, 2015; Moreno-Brid, Garry y Monroy-Gómez-Franco, 2014). Esto lleva a que el ingreso laboral de los trabajadores no sea suficiente para estar por encima de la línea de pobreza. En la figura III.7 se calcula el porcentaje de trabajadores del imss y el porcentaje de personas según la enoe (con datos del Coneval) en situación de pobreza. Para la obtención de la pobreza con datos del imss, simplemente se calcula el porcentaje de trabajadores que está por debajo de la línea de bienestar para el sector urbano en el país (si el salario observado es menor que la línea de bienestar urbano, ese trabajador es considerado pobre).³ Para la línea de

pobreza de la enoe se utilizan datos del Coneval donde se calcula el porcentaje de personas en los hogares urbanos del país por debajo de la línea de bienestar en el sector urbano, de acuerdo únicamente con su ingreso laboral. Entonces, las cifras no son directamente comparables, porque la primera es sobre trabajadores del imss únicamente, mientras que la segunda se calcula sobre el total de hogares en el sector urbano, es decir, se toman en cuenta otros miembros del hogar que puede que no sean trabajadores.

La figura III.7 muestra que el ingreso de los trabajadores es precario. Trabajar en el sector formal no es garantía de que el propio trabajador obtenga recursos suficientes para estar por encima de la línea de bienestar, y, por tanto, no se le considere pobre. Aproximadamente 5% de los trabajadores formales está en situación de pobreza. Si sus familias no tienen otro ingreso, también están en situación de pobreza. Es decir, trabajar de tiempo completo en el sector formal y legal no es garantía para obtener un ingreso suficiente y no caer en pobreza. Esto señala la importancia y la relevancia de incrementar el salario mínimo para que al menos el trabajador, con sus propios ingresos laborales, pueda superar la línea de bienestar y no ser, por definición, pobre. Por otro lado, los datos del Coneval y la ENOE muestran que los ingresos laborales no han crecido para poder disminuir la pobreza en el país. Para 2018, aproximadamente 34% de las personas en el sector urbano del país eran pobres, porque sus hogares no contaban con los ingresos laborales suficientes para estar por encima de la línea de bienestar. Estos resultados muestran lo precario de los ingresos en la parte baja de la distribución. También muestran la urgencia de mejorar esos ingresos a fin de tener una menor cantidad de población en pobreza y mejores perspectivas de movilidad social.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MEJORAR LA MOVILIDAD SOCIAL

Los resultados mostrados en este trabajo de investigación presentan retos importantes en términos de política pública. Éstos deben atacar las diferencias marcadas en términos de habilidades de los individuos y ambiente familiar por estrato socioeconómico, de tal forma que haya una mayor igualdad de oportunidades. Para ello es fundamental que el sistema de seguridad social y de educación en el país tenga una cobertura de calidad que a fin de proveer a la población oportunidades similares, independientemente de donde se nace.

De acuerdo con Campos-Vázquez (2016a y, b, y 2018), lo que se requiere es un enfoque multifacético donde se ataque el problema desde diferentes frentes. Es decir, no sólo han de cambiarse conductas en la escuela, sino también en el hogar y en el ambiente donde se desenvuelve el niño para que haya verdaderos cambios en el futuro de los menores. Esto puede lograrse con políticas universales (seguridad social) o con políticas focalizadas. Por supuesto, para promover la movilidad social se requiere igualdad de oportunidades, y esto se logra con infraestructura de calidad en educación, salud y transporte para toda la población. En esta sección se discuten ejemplos concretos de políticas focalizadas para la promoción de la movilidad social. Estos ejemplos ayudan a visualizar los potenciales impactos de políticas universales para mejorar y nivelar el acceso a educación, salud y transporte de calidad, entre otros. Dado el espacio disponible, no se discuten en esta sección posibles políticas impositivas para financiar las intervenciones, ni la aplicación de impuestos progresivos que fomenten la movilidad social.

Dadas las grandes diferencias existentes (por región y a nivel individual por estrato socioeconómico), son necesarias intervenciones en aspectos que afecten al individuo, su familia, su escuela y al ambiente donde vive. Como las diferencias empiezan en temprana edad, mientras más pronto se actúe, es más probable que las intervenciones sean más efectivas (Campos-Vázquez, 2016a). Asimismo, mientras más complementarias sean esas intervenciones, más efectividad tendrán.

Por tanto, las intervenciones tempranas no pueden subestimarse. Cada reto intelectual que enfrentan los niños y jóvenes depende del conocimiento previamente adquirido. De esta forma, rezagos en edades tempranas se ven multiplicados en edades posteriores (Campos-Vázquez, 2016a). Las habilidades tienen implicaciones sobre los resultados de vida: mayores habilidades⁴ cognitivas y socioemocionales están relacionadas con mayores niveles de escolaridad e ingreso, así como con menor propensión a la delincuencia, al embarazo adolescente, entre otros. Dado que la producción de habilidades depende del *stock* de habilidades cognitivas y socioemocionales (no cognitivas y preferencias), mientras más pronto se pueda mejorar ese nivel en edades tempranas, mejor será esa producción para el individuo en su futuro. A su vez, estas habilidades se producen en un contexto socioeconómico que es necesario tomar en cuenta (por ejemplo, diferencias

en calidad escolar y colonia donde se vive, por decir unos cuantos factores que conforman dicho contexto).

En ese sentido, Campos-Vázquez (2016a y b) presenta una recopilación detallada de ejemplos de programas públicos focalizados a nivel internacional que atacan la movilidad social baja. Algunos relevantes para el contexto mexicano son: Jamaican Project, en Jamaica; programa Chile Solidario en Chile; programa Unidos, en Colombia, y programa Prospera, en México. Lo que nos dicen estos resultados focalizados es que, de generalizarse a toda la población (por medio de seguridad social o del sistema educativo), podrían tener resultados muy relevantes para el combate a la pobreza y la promoción de la movilidad social. El programa Prospera (anteriormente Progresá y Oportunidades) es uno de los más conocidos alrededor del mundo, aunque recientemente el gobierno ha decidido su sustitución por un programa de becas. Su misión era mejorar el ingreso y el bienestar de las familias mexicanas en situación de pobreza. Condicionaba las transferencias de efectivo: los niños de la familia debían estar inscritos en la escuela y asistir, así como visitar con regularidad clínicas de salud. Además de las transferencias de efectivo, el programa proveía de suplementos nutricionales a todos los niños menores a 5 años, madres en lactancia y mujeres embarazadas. La idea general era enfrentar el problema de pobreza por tres flancos: educación, ingreso y salud. El programa tuvo efectos positivos en matriculación escolar y años de educación, en términos de salud: los niños entre 1 y 3 años de edad incrementaron su estatura, además de que se redujo en ellos la incidencia de enfermedades. Asimismo, el programa fue efectivo en reducir el trabajo infantil en niñas entre los 12 y los 17 años de edad. No obstante, este programa no fue de integración amplia, puesto que no incluía tanto a las autoridades como a los padres y las escuelas (por ejemplo, con mejoras en infraestructura).

El programa Chile Solidario y el programa Unidos en Colombia han sido proyectos que buscan replicar los resultados positivos de las intervenciones en países desarrollados, enfocándose, principalmente, en mejorar la situación del hogar mediante transferencias monetarias, asesorías profesionales en materia psicosocial y acceso preferente a programas sociales. Aunque las evaluaciones de los programas aún son de corto plazo y parecen variar de forma importante debido a su aplicación, han mostrado resultados moderadamente positivos en el corto plazo. Es decir, se tiene que buscar que niños en edades

tempranas puedan beneficiarse de mayor estimulación y de un mejor ambiente en el hogar y en su escuela, con especial énfasis en hogares en pobreza.

El último programa a mencionar es Jamaican Project. Consistía en estimulación psicológica y la entrega de complementos alimenticios (los participantes fueron aleatorizados en tres grupos, dos que recibían sólo uno de los servicios y uno que recibía ambos). La estimulación consistía en visitas semanales al hogar de una hora con la intención de mejorar tanto las habilidades cognitivas y sociales del niño como las habilidades de crianza del padre, así como la calidad de interacción padre-hijo durante los dos años de duración del programa. Los estudios de evaluación han encontrado que los participantes en los programas con estimulación psicológica obtuvieron ingresos significativamente mayores (para los niños que recibieron estimulación cognitiva) que los grupos de control, entre otros beneficios.

Asimismo, el gobierno mexicano podría tener un programa de estimulación temprana como en Chile y Colombia. Sin embargo, este enfoque puede que no sea el adecuado, dados los programas y el sistema de seguridad social existentes en México. Se debe tomar ventaja de los datos administrativos de los programas sociales y del sistema de seguridad social, incluso del Seguro Popular. Estos programas pueden utilizarse para concientizar más a los padres (tanto padre como madre) sobre la importancia de la interacción con los hijos y sobre cómo llevarla a cabo, de acuerdo con las investigaciones en neurociencia y desarrollo infantil. Se debería considerar también que enfermeras y trabajadoras sociales puedan visitar a familias en riesgo (por pobreza o por condición de estrés en el hogar), para dar mayor profundidad e intensidad a la intervención, como ha ocurrido en otros programas exitosos alrededor del mundo.

Las intervenciones también tienen que darse en las colonias y escuelas. Es decir, según la teoría del cambio actual es posible cambiar la conducta con transferencias monetarias a nivel individual, o bien en el hogar. Lamentablemente, esto no ha considerado el importante papel de la oferta y la infraestructura para igualar oportunidades. Por ejemplo, si se da una transferencia a un joven para que asista a la escuela o cuide su salud, pero la escuela no tiene la infraestructura adecuada para el aprendizaje o para el tratamiento de enfermedades, no se conseguirá promover verdaderamente una mayor movilidad social. Por tanto, tienen que realizarse esas

intervenciones también a nivel local. Es aquí donde toman relevancia las políticas universales de seguridad social o de educación: se requiere mejorar infraestructura y acceso, así como igualar la calidad, para que las oportunidades estén mejor distribuidas.

Lo anterior alcanza mayor relevancia si se considera que recientemente se ha encontrado que el estrés afecta más a familias pobres que a familias ricas. A la vez, el estrés en el hogar evita que los padres sean mejores padres, y, a su vez, que los hijos puedan potenciar todas sus habilidades. De esta forma, intervenciones que ayuden a los padres a ser mejores padres, con mejor y mayor información, disminución en tiempos de transporte, seguridad en la colonia, mayor capital humano (en términos de educación y salud) y, por supuesto, mejoras en sus ingresos laborales, desembocarán en mejorar la movilidad social.

DISCUSIÓN

Los resultados de movilidad social son contundentes al mostrar la nula posibilidad que tienen las personas nacidas en la pobreza de moverse en la escalera social. En México, si naces pobre es muy probable que en la adultez seas pobre, y, a la vez, si naces rico, es complicado que pierdas privilegios. No hay otra forma de romper ese círculo más que con mejoras en el mercado laboral e inversiones específicas para la promoción de la movilidad social. Por un lado, se requiere al menos que ningún trabajador en el sector formal sea pobre por definición. Por otro, dado que se ha mostrado la existencia de diferencias en habilidades desde edades tempranas, y en el caso de México al menos desde la adolescencia, se requieren inversiones en capital humano que igualen oportunidades con un marco de ciclo de vida (Campos- Vázquez, 2016b; Schady, Bohrman, Araujo, Azuero, Bernal, Lopez-Boo, Maors, Marshall, Dawson y Vakis, 2015). Este marco se refiere a tener un sistema de educación y salud de calidad desde temprana edad, donde no sólo se mejoren (o existan) la escuela y el hospital o clínica, sino también la colonia y la localidad donde se vive, así como la interacción en la familia. En resumen, se requiere una política que tenga como prioridad la igualdad de oportunidades desde la primera infancia, es decir, una política que cubra diferentes aspectos del ambiente económico al que se enfrenta la persona. Esto promoverá mayor capital humano, especialmente entre los más

pobres, que beneficiará al mercado laboral después. Estas inversiones tendrán un beneficio en términos de crecimiento económico, por lo que no deberían ser relegadas a un segundo plano. Tales intervenciones deben ser económicamente significativas y no sólo cambiar un aspecto de la vida de las personas en situación de pobreza.

Con los resultados mostrados en este capítulo, además, parece necesario un enfoque de género en el mercado laboral. Las mujeres se enfrentan a barreras en la movilidad social sencillamente porque tienen una menor participación laboral que los hombres. Por tanto, su estatus socioeconómico depende principalmente de la labor económica de su pareja (si es el caso), o de transferencias intergeneracionales de los padres. Asimismo, las mujeres que trabajan se enfrentan a menores ingresos en promedio que los hombres (13-15% en 2017). Si se desea cambiar esos aspectos, se requiere un cambio mayor en normas sociales y cultura en conjunto, con mayores facilidades de flexibilidad de tiempo en horarios laboral y escolar para los hijos.

Finalmente, el poder de las instituciones no debe subestimarse. Investigaciones recientes han mostrado que es posible que los salarios de las personas con menos calificaciones no crezcan debido al poder monopsonico local (Azar, Marinescu y Steinbaum, 2017), es decir, empresas con poder económico para mantener los salarios bajos. En México también podría incluirse el poder de los sindicatos para negociar acuerdos salariales con el sector privado que no favorecen a los trabajadores (Gascón, 2018). Claro que las instituciones reguladoras pueden asimismo colaborar para erradicar la discriminación laboral en perjuicio de las mujeres.

Vale la pena, pues, recalcar que el salario mínimo debe permitir que al menos los trabajadores formales tengan un ingreso suficiente para estar por encima del umbral de pobreza. Así, para promover la movilidad social, se tiene que actuar a fin de igualar oportunidades en etapas tempranas del ciclo de vida (en términos de educación y salud), y, al mismo tiempo, el diseño del mercado laboral no debe estar en contra de los trabajadores con bajos ingresos o ser desigual en términos de género, salario mínimo, sindicalización, discriminación, entre otros.

Existen todavía temas pendientes en la agenda de movilidad social y desigualdad. Primero, se tienen que mejorar las estadísticas de esas variables. Como se ha comentado, la movilidad social se mide usando datos retrospectivos por medio de encuestas en hogares. Los países desarrollados, en

particular los nórdicos, miden la movilidad social usando datos administrativos, de tal forma que puedan ligar los ingresos y la escolaridad de los padres con la de los hijos. Esto nos da una medida mucho más precisa de la movilidad social. De la misma forma, en términos de desigualdad, las encuestas en hogares se enfrentan cada vez más a un problema de error de medición y representatividad de ingresos altos. Esto ocasiona una subestimación en la medición de la desigualdad de ingresos (Campos y Lustig, 2017). La solución, nuevamente, depende de tener mejores datos administrativos y complementarlos con encuestas en hogares. En México, si bien se han hecho avances en los últimos años, estamos todavía lejos de la riqueza de datos de los países nórdicos. Segundo, si bien en otros países sabemos cómo ciertas intervenciones afectan el bienestar de la población, no tenemos la certidumbre de que esas mismas intervenciones funcionen en México. Por tanto, se requieren colaboraciones de investigación entre gobierno, academia y sociedad civil para evaluar y medir las políticas públicas implementadas en el país. De esta forma, pueden llevarse a cabo políticas más precisas, con mayor impacto y más costo-efectivas.

Finalmente, vale la pena señalar que a pesar de los retos antes expuestos, la investigación en desigualdad y movilidad social sí ha crecido en el país. Se espera que esto ayude a informar a la sociedad sobre el estado del país en esas cuestiones, de tal manera que las políticas públicas tengan como prioridad elevar la movilidad social y disminuir la desigualdad.

REFERENCIAS

- Alesina, A., Stantcheva, S., y Teso, E. (2017). “Intergenerational Mobility and Preferences for Redistribution” (NBER Working Paper 23027). Consultado en: <http://www.nber.org/papers/w23027.pdf>
- Azar, J., Marinescu, I., y Steinbaum, M. I. (2017). “Labor market concentration” (NBER Working Paper 24147). Consultado en: <http://www.nber.org/papers/w24147.pdf>
- Banco Mundial (2018). World Bank Open Data. Consultado en: <http://data.worldbank.org>
- Blanden, J., y Machin, S. (2008). “Up and Down the Intergenerational Ladder in Britain: Past Changes and Future Prospects.” *National Institute Economic Review*, 205(1), 101-116. Consultado en:

<https://doi.org/10.1177/0027950108096594>

- Boserup, S. H., Kopczuk, W., y Kreiner, C. T. (2014). “Stability and Persistence in Intergenerational Wealth Formation: Evidence from Danish Wealth Records of Three Generations.” Consultado en: <http://www.econ.ku.dk/boserup/papers/WealthAcrossGen.pdf>
- Campos-Vázquez, R. M. (2015). “El salario mínimo y el empleo: evidencia internacional y posibles impactos para el mercado.” *Economía UNAM*, 12(36), 90-106. Consultado en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/ecu/article/view/52439/46673>
- (2016a). *Inteligencia y personalidad: Efectos en movilidad social y resultados de vida*. México: CEEY/ El Colegio de México.
- (2016b). *Promoviendo la movilidad social en México: Informe de Movilidad Social 2015*. México: El Colegio de México. Consultado en: <https://movilidadsocial.colmex.mx/images/promoviendo-la-movilidad-rc.pdf>
- (2018). *Movilidad social en México: La importancia de las habilidades y su transmisión intergeneracional*. México: CEEY/El Colegio de México.
- Campos-Vázquez, R. M., y Lustig, N. (2017). “Labour income Inequality in Mexico. Puzzles Solved and Unsolved” (Working Paper UNU-WIDER 186/2017). Consultado en: <https://www.wider.unu.edu/publication/labour-income-inequality-mexico>
- CEEY [Centro de Estudios Espinosa Yglesias] (2013). “Informe de Movilidad Social en México 2013: Imagina tu futuro.” Consultado en: <https://ceey.org.mx/informe-de-movilidad-social-en-mexico-2013-imagina-tu-futuro/>
- (2018). “El México del 2018: Movilidad social para el bienestar.” Consultado en: <https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2018/06/El-M%C3%A9xico-del-2018.-Movilidad-social-para-el-bienestar.pdf>
- Chetty, R., Hendren, N., Kline, P., y Saez, E. (2014). “Where Is the Land of Opportunity? The Geography of Intergenerational Mobility in the United States.” *Quarterly Journal of Economics*, 129(4), 1553-1623. Consultado en: <https://doi.org/10.1093/qje/qju022>
- Coneval [Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social] (s. f.). “Evolución del poder adquisitivo del ingreso laboral (Índice

- de Tendencia Laboral de la Pobreza).” Consultado en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/ITLP-IS_resultados_a_nivel_nacional.aspx.
- Corak, M. (2013). “Income Inequality, Equality of Opportunity and Intergenerational Mobility.” *Journal of Economic Perspectives*, 27(3), 79-102. Consultado en: <https://doi.org/10.1257/jep.27.3.79>
- Corak, M., y Heisz, A. (1999). “The Intergenerational Earnings and Income Mobility of Canadian Men: Evidence from Longitudinal Income Tax Data.” *The Journal of Human Resources*, 34(3), 504-533. Consultado en: <http://www.jstor.org/stable/146378>
- Delajara, M. y Graña, D. (2017). “Intergenerational Social Mobility in Mexico and its Regions” (Documento de trabajo CEEY 006). México: CEEY. Consultado en: <http://www.ceey.org.mx/sites/default/files/adjuntos/dt-006-2017-si.pdf>
- Gascón, V. (2 de febrero de 2018). “Evidencian contratos de protección.” *Reforma*. Consultado en: <https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=1314503&md5=a832bb47b6e92cd501b4f9f533625aa1&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe>
- Heath, J., y Martín, S. (2015). “El salario mínimo: un recuento del debate público.” *Revista de Economía Mexicana Anuario UNAM*, 2, 143-187. <http://www.economia.unam.mx/assets/pdfs/econmex/02/04HeathMartín.pdf>
- (2000-2004). Encuesta Nacional de Empleo. Consultado el 5 de febrero de 2019 en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ene/2004/>
- (2005-2018). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2005-2018. Consultado el 5 de febrero de 2019 en: <http://www.inegi.org.mx/programa/enoe/15ymas/>
- IMSS [Instituto Mexicano del Seguro Social] (2017). IMSS digital. Consultado en: <http://datos.imss.gob.mx/>
- INEGI [Instituto Nacional de Estadística y Geografía] (2016). Módulo de Movilidad Social Intergeneracional (mmsi) 2016. Consultado en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/modulos/mmsi/2016/default.html>

Moreno-Brid, J. C., Garry, S., Monroy-Gómez-Franco, L. A. (2014). “El salario mínimo en México.” *Economía UNAM*, 11(33), 79-93. Consultado en:

<http://www.revistas.unam.mx/index.php/ecu/article/view/47075/42379>

OCDE (2018). *OECD Labour Force Statistics 2017*. París: OECD Publishing.

Consultado en: http://dx.doi.org/10.1787/oecd_lfs-2017-en

Schady, N., Bohrman, J., Araujo, M., Azuero, R., Bernal, R., Lopez-Boo, F., Maors, K., Marshall, D., Dawson, C., y Vakis, R. (2015). “Wealth Gradients in Early Childhood Cognitive Development in Five Latin American Countries.” *The Journal of Human Resources*, 50(2), 446-464.

Consultado en: <https://doi.org/10.3368/jhr.50.2.446>

Torche, F. (2014). “Intergenerational Mobility and Inequality: The Latin American Case.” *Annual Review of Sociology*, 40, 619-642. Consultado en:

<https://doi.org/10.1146/annurev-soc-071811-145521>

——— (2015). “Intergenerational Mobility and Gender in Mexico.” *Social Forces*, 94(2), 563-587. Consultado en: <https://doi.org/10.1093/sf/sov082>

¹ De acuerdo con Campos-Vázquez (2018), la dimensión de la riqueza o acumulación de activos que suele usarse como medición de movilidad social se obtiene, como en el ingreso, por medio del autorreporte, y se piensa que está medido con error, los investigadores han optado por calcular un índice de riqueza o de acumulación de activos. Esta dimensión se relaciona con el ingreso permanente del hogar entrevistado. La forma de medición implica preguntar los activos y las características de la vivienda (si el hogar cuenta con refrigerador, estufa, con baño dentro del hogar, el número de automóviles, si se cuenta con tarjeta de crédito, etc.). Con las respuestas de las preguntas que se hacen para el hogar encuestado y para el hogar de origen, se puede calcular la movilidad social.

² Este resultado se trató de replicar con el MMSI del INEGI, pero las tasas son aproximadamente las mismas entre hombres y mujeres. Al utilizar regresión cuantil, sin embargo, sí se observa que las mujeres obtienen un menor estatus socioeconómico en la adultez que los hombres. Definitivamente se requiere más investigación para sortear esta diferencia en resultados. Esto puede deberse a la diferencia en las bases de datos utilizadas, o también a la riqueza de la información retrospectiva.

³ De acuerdo con el Coneval, la línea de bienestar es el valor monetario mínimo de una canasta de alimentos, bienes y servicios básicos para no considerarse en situación de pobreza.

⁴ Campos-Vázquez (2016a) argumenta que estas dos habilidades son clave para entender el proceso de movilidad social. Las habilidades cognitivas conllevan un proceso mental: tienen que ver con los mecanismos y procesos de cómo aprendemos, memorizamos o solucionamos problemas, por ejemplo, la percepción, la atención, la memoria, las habilidades motoras, el procesamiento visual y espacial, y las funciones ejecutivas. Por su parte, las

habilidades socioemocionales, también conocidas como habilidades no cognitivas y preferencias, no se pueden medir tan fácilmente. Entre ellas se incluyen la madurez emocional, la motivación, la empatía, las habilidades interpersonales, el autocontrol, la autoestima, la aversión al riesgo y la comunicación no verbal.

IV. TRABAJO Y DESIGUALDAD. LA PRECARIZACIÓN DEL TRABAJO Y DE LOS SALARIOS EN MÉXICO ENTRE 2000 Y 2017

Carlos Alba y Mauricio Rodríguez

INTRODUCCIÓN

Nos interesa conocer el comportamiento del trabajo en México, una de las realidades existenciales que afectan más profundamente el conjunto de la vida económica, social, política y cultural. En efecto, el trabajo es central en la vida de cada persona y del conjunto de la humanidad, porque, sin duda, es la fuente primordial de toda riqueza y un derecho básico. El trabajo está detrás del acto más esencial que marca la diferencia entre naturaleza y cultura; de lo crudo y lo cocido; de la tarea agrícola más sencilla; del remedio casero o el cuidado que cura; del artefacto más elemental del artesano, o del producto tecnológico más sofisticado de la electrónica o la biotecnología.

En el principio fue el trabajo, que expresa al mismo tiempo necesidad y deseo, esfuerzo y creación, agobio y disfrute, anhelo y realización, empeño y rigor, perseverancia y mejoramiento, aburrimiento e interés, cosificación, dominación y emancipación, resistencia creadora y visión transformadora, medio de subsistencia y fuente de bienestar, explotación y solidaridad.

La ausencia de trabajo empobrece y frustra, expulsa y cierra horizontes, desvalora y aísla. El trabajo nos da alimento y vestido, techo y camino. Por eso es importante preguntarnos y conocer sobre su presente y su futuro. Por eso lo ubicamos en un lugar privilegiado en el campo del conocimiento, para buscar mecanismos que nos ayuden a entender sus transformaciones actuales en el mundo, en nuestros países y en nuestro entorno inmediato.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), un empleo se puede considerar decente cuando el ingreso que permite obtener es suficiente para cubrir las necesidades básicas, es estable, está cubierto con protección social y es seguro (Ghai, 2003). De acuerdo con este criterio, como veremos, gran parte de la población trabajadora de México no cuenta con un trabajo decente.

El propósito de este capítulo es analizar la evolución en las características del trabajo y los empleos entre los años 2000 y 2017. Para este fin, buscamos

identificar diferencias en la participación en los mercados de trabajo, así como las brechas que existen en el acceso a empleos de calidad y a las remuneraciones para distintos sectores de actividad, regiones, género y edad de la población.

El cambio de modelo económico adoptado por México a partir de la crisis de la deuda de 1982 significó la realización de varias reformas económicas orientadas a la privatización de las empresas públicas, la liberalización económica y la desregulación. En el plano laboral, este nuevo modelo de desarrollo privilegió los bajos salarios, la subcontratación y la disminución de los esquemas de protección de los trabajadores, al flexibilizar las relaciones laborales y las regulaciones en los mercados de trabajo (Bensusán, 2006). De igual manera, el papel del Estado en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población mexicana se ha visto limitado por el creciente enfoque en políticas orientadas a mejorar la competitividad internacional del mercado mexicano (Mora y Oliveira, 2010). Este nuevo enfoque en la economía de exportación incrementó la dependencia económica del país de los mercados internacionales, lo cual tiene efectos directos no sólo en la balanza comercial, sino en la generación de empleo, en los niveles salariales y la pobreza, tal como ocurrió con la última recesión a escala global iniciada en Estados Unidos en 2008 (Damián, 2012).

La pregunta central que guía esta búsqueda es: ¿cuáles han sido los principales cambios en las condiciones de empleo entre los años 2000 y 2017? A partir de esta cuestión examinaremos los temas siguientes: I. “Empleo, desocupación y desaliento”; II. “Las características de la población ocupada según el sexo”; III. “La remuneración al trabajo”, IV. “El empleo asalariado con protección social”; y V. “El trabajo en las calles” como un caso de empleo sin protección.

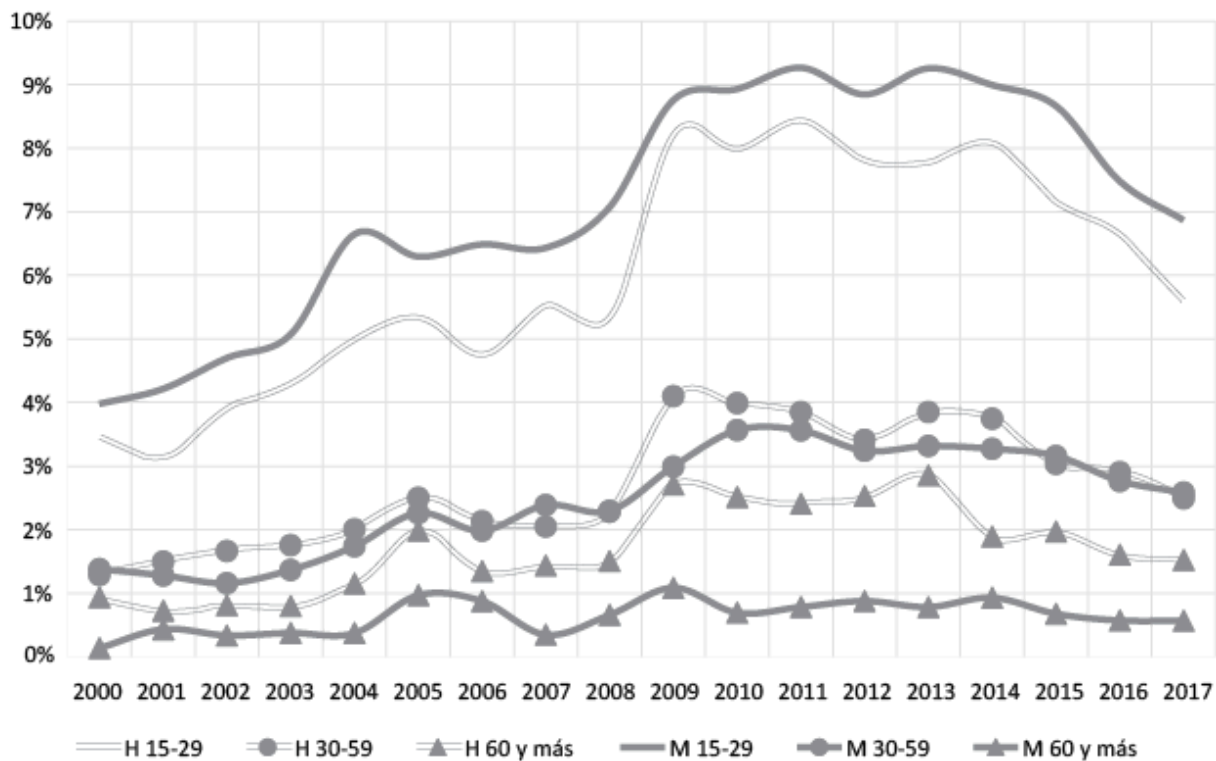
EMPLEO, DESOCUPACIÓN Y DESALIENTO

Uno de los principales indicadores para analizar la dinámica laboral en un territorio es el desempleo abierto.¹ En México la tasa de desempleo abierto se encuentra entre las más bajas de América Latina (cepal, 2017a). Ese bajo desempleo ha sido explicado por la falta de un seguro de desempleo de alcance nacional,² lo que provoca que los eventos de pérdida de empleo sean enfrentados mediante actividades de baja productividad, “informales” y

carentes de protección social, lo cual lleva a un menor crecimiento en la tasa de participación en la actividad económica, y, a su vez, a una reducción en las presiones sobre el empleo (cepal, 2017b; García, 2010). Además, este país ha tenido desde hace muchas décadas una válvula de escape en el mercado de trabajo de Estados Unidos, donde hay cerca de 12 millones de mexicanos, más sus descendientes.

A pesar de lo anterior, los niveles de desempleo sí permiten observar el deterioro general de las condiciones de empleo en el país, particularmente, después de 2009. De esta manera, el porcentaje de la población desocupada se incrementó de 2.5% de la Población Económicamente Activa (pea) a principios de la década del 2000 a 5.1% en 2009, y alcanzó un máximo en 2011, con 5.2%. Después de estos años, la generación de empleos no ha logrado reducir estos niveles a los observados a inicios del periodo analizado. El impacto del desempleo ha sido diferente según la edad y el sexo de las personas (figura IV.1).

Figura IV.1
Tasa de desocupación por sexo y grandes grupos de edad.
México (2000-2017)



Fuente: estimaciones propias con base en INEGI (2000-2004 y 2005-2018).

Otro indicador relevante en el estudio de las condiciones del mercado es el porcentaje de la Población No Económicamente Activa (pnea) disponible para trabajar, pero que señala no estar buscando trabajo. Entre las razones para interrumpir la búsqueda de empleo se tienen el fracaso en búsquedas anteriores y la idea de que no se tienen posibilidades de encontrarlo. Ésta es la denominada población desalentada (Márquez, 2015). Dicha población representaba en 2017 casi 17% de la pnea; sin embargo, entre los años 2009 y 2013, llegó a representar más de 19% de este grupo.

Esto se debe sin duda al impacto de la recesión iniciada en 2008; sin embargo, después de ese periodo hubo una recuperación económica, y el porcentaje se redujo nuevamente, pero sin llegar a los niveles previos a la recesión.

El desaliento refuerza algunas de las principales dimensiones de desigualdad de género en relación con la participación en la fuerza de trabajo. La principal actividad de la población joven desalentada es muy distinta para las mujeres y los hombres (cuadro IV.1).

Cuadro IV.1
Actividad principal entre la población desalentada por sexo y grandes grupos de edad.
México (periodos seleccionados)

Sexo y grupo de edad	2005-2008			2009-2013			2014-2017		
	Estudios	Hogar	Otro	Estudios	Hogar	Otro	Estudios	Hogar	Otro
Hombres (%)									
15-29	75.0	7.2	17.8	75.6	8.7	15.7	78.9	10.7	10.4
30-59	3.7	15.3	81.0	2.6	21.8	75.6	6.1	35.8	58.1
≥60	0.1	6.9	92.9	0.1	12.5	87.4	0.1	35.4	64.6
Mujeres (%)									
15-29	44.7	52.7	2.6	44.6	52.8	2.6	47.6	51.0	1.4
30-59	0.5	96.6	3.0	0.6	96.7	2.7	0.6	97.6	1.7
≥60	0.1	64.0	35.9	0.2	66.2	33.6	0.1	86.7	13.2

Fuente: estimaciones propias con base en INEGI (2005-2018).

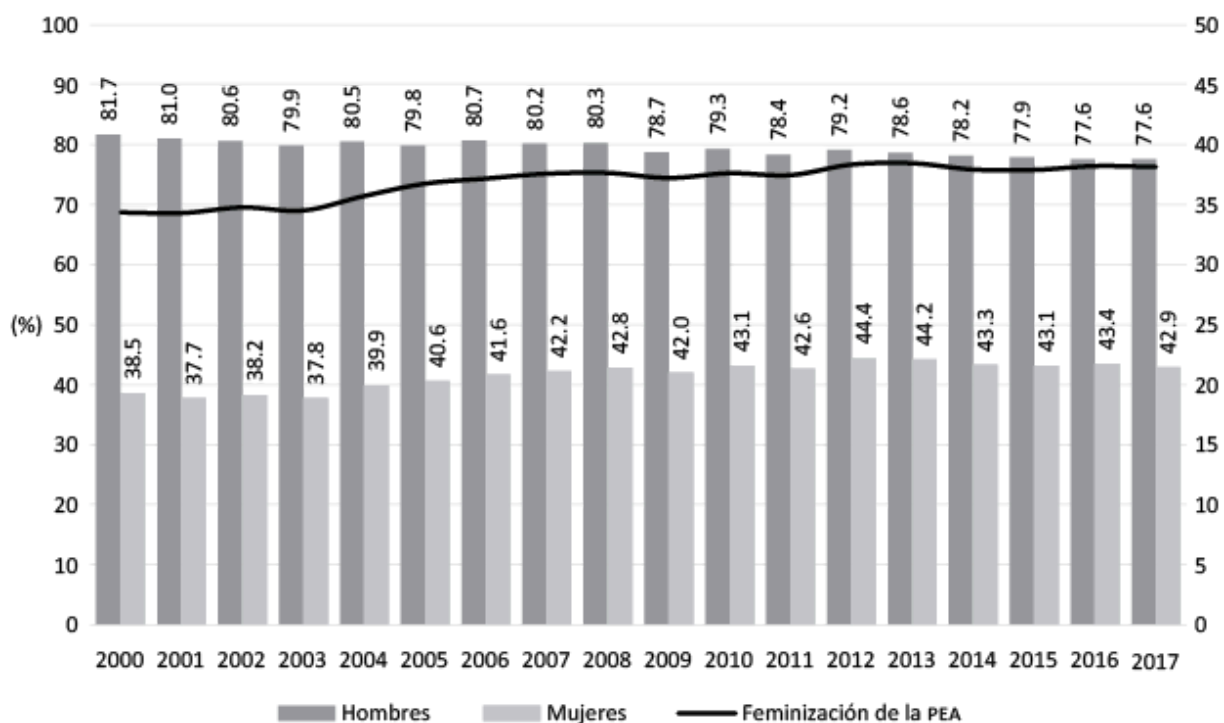
Los hombres invierten su tiempo y esfuerzo principalmente en educación, mientras que las mujeres se dedican en mayor medida a actividades del hogar, lo que podría estar vinculado a su maternidad temprana y a que se ocupan, más que los hombres, del cuidado de los familiares menores y mayores.

A pesar de lo anterior, también se observa como tendencia general una creciente participación femenina en la fuerza de trabajo remunerada,

acompañada por reducciones en la tasa de participación masculina (figura IV.2).

Como consecuencia, la fuerza de trabajo remunerada mexicana continúa con su proceso de feminización, gracias a la mayor permanencia de mujeres en los mercados laborales durante sus años reproductivos y a la mayor permanencia de hombres y mujeres jóvenes en el sistema educativo (Oliveira, Ariza y Eternod, 2001). Sin embargo, esta incorporación femenina a la fuerza de trabajo remunerada es más veloz en la primera que en la segunda década del siglo XXI, cuando manifiesta un estancamiento.

Figura IV.2
Tasa de participación en la actividad económica y feminización de la PEA. México (2000-2017)



Fuente: estimaciones propias con base en INEGI (2000-2004 y 2005-2018).

LAS CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN OCUPADA SEGÚN EL SEXO

Si distinguimos a la población según su posición en la ocupación y agrupamos como subordinados remunerados³ a los trabajadores con un empleo a cambio del cual reciben un sueldo o salario, como empleadores a quienes tienen personal subordinado y, por último, a los trabajadores por

cuenta propia, encontramos que dos terceras partes de la población ocupada en México se desempeñan como trabajadores subordinados remunerados (cuadro IV.2).

Cuadro IV.2
Posición en la ocupación por sexo según año. México (2000-2017)

Año	Hombres (%)				Mujeres (%)			
	Subordinados	Empleadores	Cuenta propia	Sin pago	Subordinados	Empleadores	Cuenta propia	Sin pago
2000	63.6	5.6	25.1	5.6	64.8	2.0	21.0	12.2
2001	63.1	5.9	25.3	5.6	64.4	1.9	22.1	11.7
2002	63.1	5.7	25.4	5.7	63.4	1.9	22.6	12.1
2003	63.5	5.4	25.6	5.5	63.3	1.7	23.9	11.1
2004	63.8	5.7	25.2	5.2	62.9	1.9	23.8	11.4
2005	64.3	6.3	24.3	5.1	64.6	2.1	22.7	10.6
2006	65.5	6.4	23.5	4.6	65.2	2.4	22.3	10.2
2007	65.8	6.6	23.1	4.5	65.0	2.6	22.5	9.9
2008	66.3	6.5	22.7	4.5	65.0	2.5	23.0	9.6
2009	66.3	5.8	23.3	4.6	65.2	2.3	23.4	9.2
2010	65.8	6.2	23.1	4.9	64.5	2.4	23.7	9.4
2011	66.9	6.4	22.5	4.3	65.3	2.4	23.2	9.1
2012	67.2	6.1	22.3	4.4	64.9	2.5	23.6	9.0
2013	67.5	5.8	22.4	4.2	66.2	2.3	23.6	8.0
2014	68.3	5.5	22.1	4.0	67.3	2.2	22.5	8.0
2015	68.3	5.4	22.4	3.9	67.2	2.2	22.6	8.0
2016	69.2	5.7	21.6	3.6	67.3	2.2	23.4	7.1
2017	68.5	5.9	22.2	3.4	68.1	2.5	22.5	6.9

Fuente: estimaciones propias con base en INEGI (2000-2004 y 2005-2018).

Entre 2000 y 2017 el porcentaje de la fuerza de trabajo en este tipo de puestos se incrementó ligeramente, al pasar de 63.6 a 68.5% entre los hombres, y de 64.8 a 68.1% entre las mujeres. Esto puede deberse a que durante este periodo las unidades productivas más pequeñas, de uno a cinco trabajadores, crecieron menos que los establecimientos mayores. Por otra parte, los hombres son más propensos que las mujeres a crear sus propias unidades productivas y a emplear trabajadores.

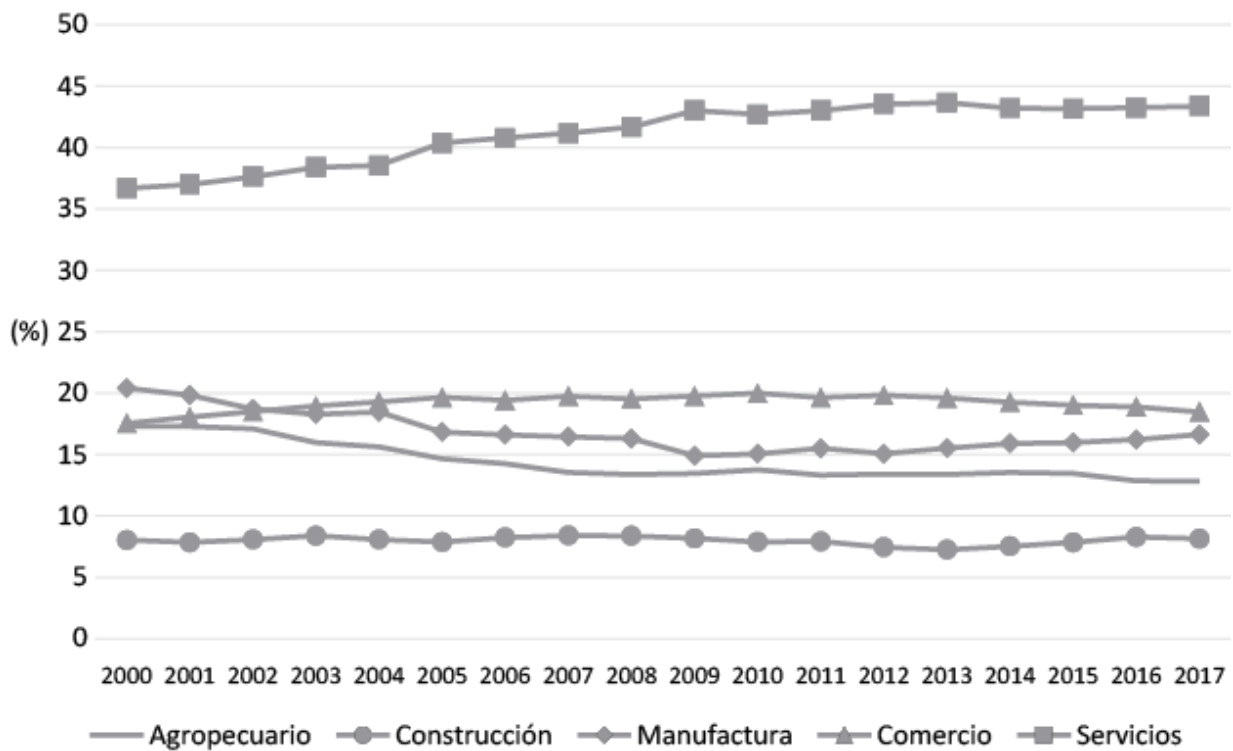
Para el mismo periodo, los porcentajes de trabajadores por cuenta propia convergieron entre hombres y mujeres. La principal razón es la reducción de este tipo de empleo entre la población masculina, así como un ligero repunte entre las mujeres. Éstas son más propensas que los hombres a ser trabajadoras sin pago, lo cual se ha explicado por su mayor participación como apoyo en negocios familiares, generalmente de subsistencia.

Llama la atención que la fuerte recesión económica iniciada a finales de

2007 no impactó significativamente en la proporción de hombres y mujeres que trabajan por cuenta propia. Tal vez se debe a que la mayoría de estos empleos son a muy pequeña escala y están relacionados, sobre todo, con el mercado interno, mientras que probablemente el mayor impacto tuvo lugar en los empleos vinculados a las exportaciones.

Ha habido también tres cambios principales por sectores en la ocupación remunerada (figura IV.3): en primer lugar, se observa la creciente transformación del mercado de trabajo hacia una economía orientada a los servicios; en segundo, se percibe un estancamiento en la construcción y el comercio, y, finalmente, sobresale la reducción gradual de los empleos en la industria manufacturera y en el sector agropecuario.

Figura IV.3
Porcentaje de la población ocupada por sector de actividad.
México (2000-2017)



Fuente: estimaciones propias con base en INEGI (2000-2004 y 2005-2018).

LA REMUNERACIÓN AL TRABAJO

Las remuneraciones al trabajo son un indicador importante para ponderar la precarización (cuadro IV.3). Entre la población que se desempeña en trabajos subordinados remunerados, el porcentaje de quienes obtienen ingresos

menores a un salario mínimo (que en diciembre de 2017 era de 80 pesos al día y equivalía a 4 dólares) se incrementó de 14.4% en el año 2000 a 24% en 2017. El crecimiento en importancia relativa de población en esta situación fue mayor entre los hombres, pero las mujeres continúan presentando valores más altos.

Cuadro IV.3
Características de los empleos entre trabajadores subordinados remunerados por sexo.
México (años seleccionados)

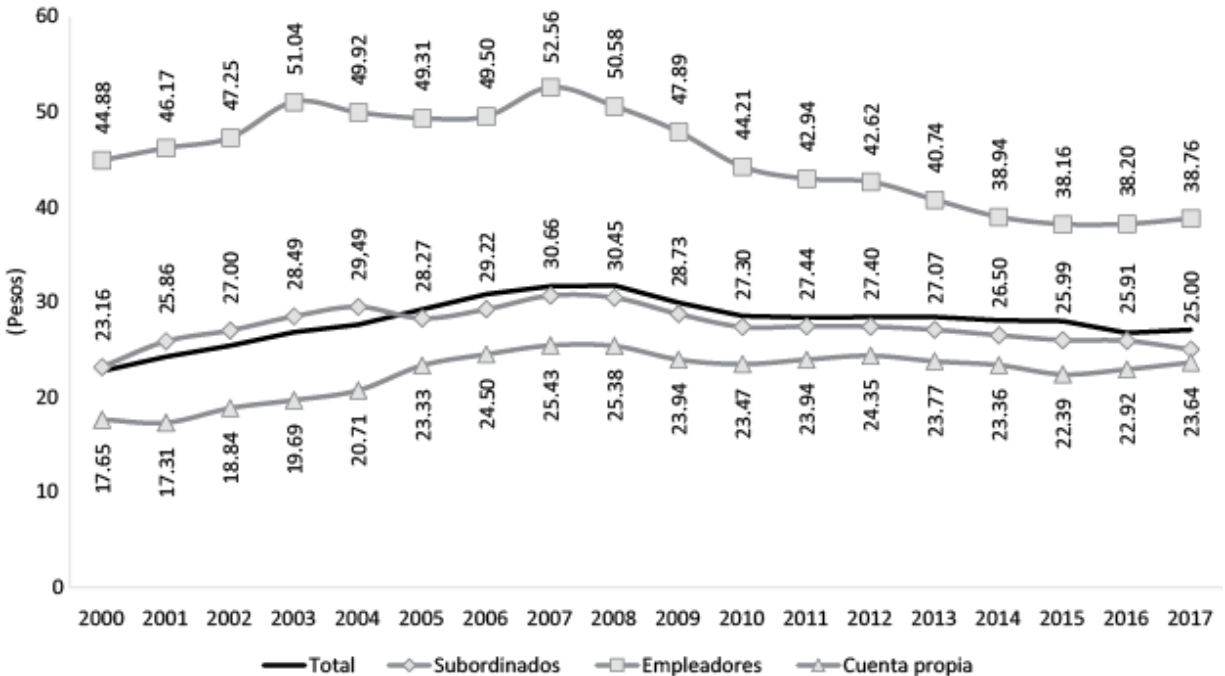
Sexo y año	Gana menos de un salario mínimo	Subocupado	Condiciones críticas	Sin acceso a seguridad social	Contrato temporal	Sin contrato
Total (%)						
2000	14.4	7.2	16.1	44.3	7.1	45.8
2010	17.8	7.2	10.6	43.6	9.1	47.4
2017	24.0	6.1	12.3	45.3	9.2	44.5
Hombres (%)						
2000	11.8	8.1	16.8	46.1	6.9	48.0
2010	16.0	8.2	10.8	48.3	8.7	49.6
2017	21.6	5.9	13.3	45.7	9.0	46.4
Mujeres (%)						
2000	19.3	4.8	13.3	41.2	7.7	41.9
2010	21.0	4.7	10.2	44.4	9.4	43.8
2017	28.0	3.9	13.0	48.0	12.3	45.6

Fuente: estimaciones propias con base en INEGI (2000-2004 y 2005-2018).

Contracción de los ingresos

Con la finalidad de observar cambios en los niveles salariales, analizamos la tendencia de la mediana⁴ de ingreso por hora trabajada. Durante este periodo los ingresos totales reales de la población ocupada tuvieron un ligero incremento (figura IV.4).

Figura IV.4
Mediana del ingreso por hora trabajada según posición
en la ocupación. México (2000-2017)



Nota: valores a precios de 2017.

Fuente: estimaciones propias con base en INEGI (2000-2004 y 2005-2017).

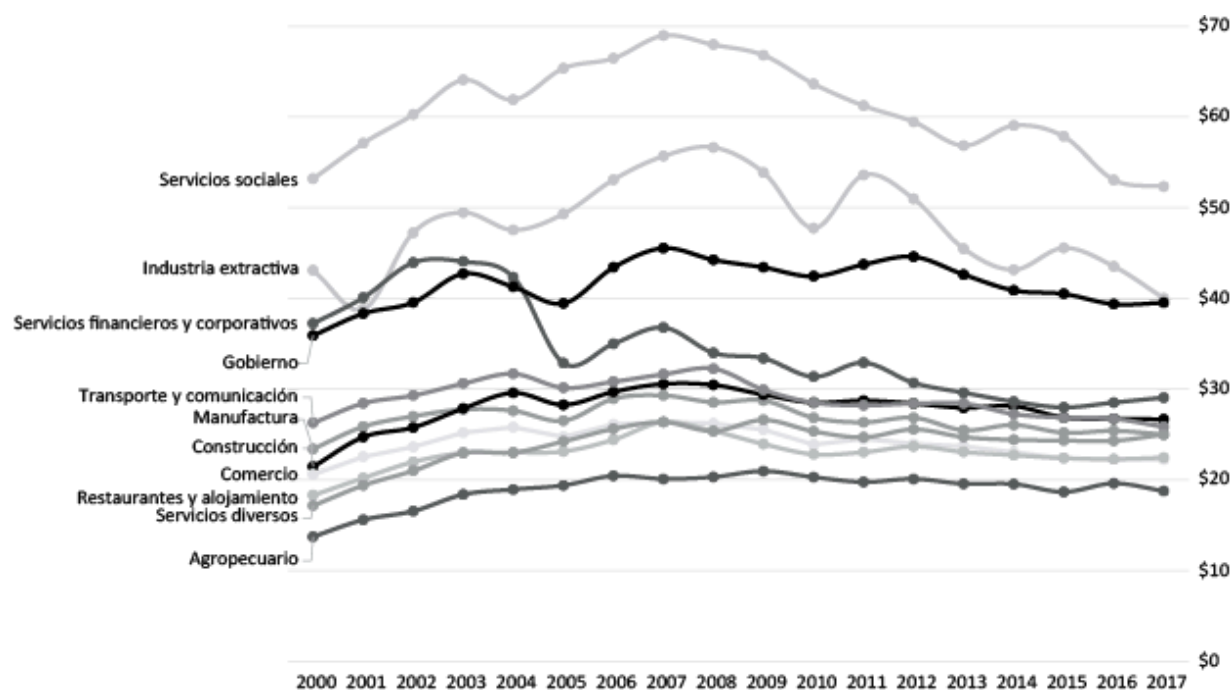
Sin embargo, la dinámica de los ingresos fue distinta para las tres categorías de trabajadores, según su posición en la ocupación. La primera tendencia corresponde a una sostenida pérdida del valor real de los ingresos por hora de los empleadores, quienes durante los 18 años perdieron alrededor de 13.6% del valor de sus ingresos por hora. La segunda tendencia se observa entre los trabajadores subordinados, quienes incrementaron sus ingresos en 7.9% durante el periodo. Finalmente, la última tendencia es la de los que trabajan por cuenta propia, quienes incrementaron sus ingresos por hora en casi 34 por ciento.

Estos resultados plantean tres interrogantes: ¿por qué los empleadores redujeron sus ingresos más que los subordinados y que los trabajadores por cuenta propia? ¿Cuáles son las características de estos empleadores? ¿Por qué los que trabajan por su cuenta obtuvieron los mayores aumentos? Probablemente la explicación está en el tamaño de las unidades económicas de estas categorías ocupacionales. Sin duda, la gran mayoría la conforman microestablecimientos en los que es difícil distinguir en términos de ingresos al empleador de sus subordinados, quienes muchas veces son miembros de la misma familia. Esto puede significar que los salarios reales se redujeron y, ante eso, la población encontró una salida ocupacional creando su propio

empleo. Como tendencia general se observa que, a partir de la recesión, los ingresos de los empleadores se acercan a los de los subordinados, es decir, *hay una igualación de salarios hacia abajo*.

Vale la pena examinar los ingresos por hora del personal remunerado según la rama de actividad económica (figura IV.5).

Figura IV.5
Mediana del ingreso por hora de personal remunerado según rama de actividad. México (2000-2017)



Nota: valores a precios del año 2017.

Fuente: estimaciones propias con base en INEGI (2000-2004 y 2005-2017).

Las ramas que ofrecen los mejores ingresos son los servicios sociales, detrás, la industria extractiva y el gobierno, y después, todos los demás: los servicios financieros, la construcción, el comercio, el transporte, la manufactura y, al final, los restaurantes, el alojamiento y el sector agropecuario.

Si bien los salarios medianos por hora de los trabajadores subordinados fueron muy cercanos en 2000 y en 2017, a lo largo del tiempo hubo un primer periodo de incremento generalizado, seguido de un estancamiento poco antes de la recesión de 2008-2009, y una posterior contracción sostenida.

Queda claro que, a lo largo de este periodo, los niveles salariales y el acceso a los empleos remunerados han presentado importantes contracciones.

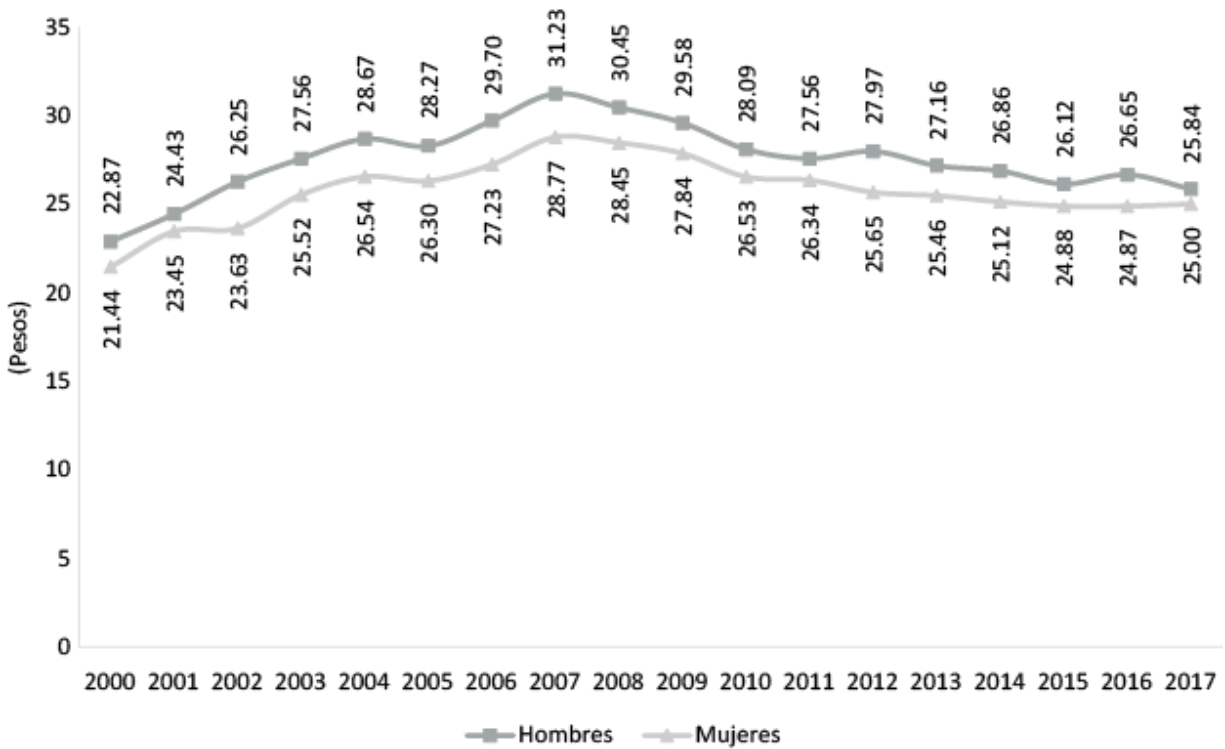
Además, estos cambios han sido diferentes para la población en distintos sectores de actividad y en las diferentes regiones de México.

En la parte salarial, es importante también identificar las características de la población por sexo, edad, nivel de instrucción y condiciones de formalidad, así como por regiones que pudiesen estar asociadas a mayores pérdidas en términos reales del poder adquisitivo de sus ingresos por trabajo.

A lo largo del periodo, los cambios en los ingresos por hora parecen haber afectado de igual manera a hombres y mujeres con ocupación (figura IV.6). Por otra parte, la brecha de género en ingresos por hora manifiesta una reducción. Sin embargo, esta convergencia está más vinculada con la disminución en los ingresos de los hombres que con incrementos significativos en los ingresos de las mujeres. Sin embargo, se debe tener precaución con esta aparente reducción en la brecha de géneros, pues, al ser relativamente pequeña, podría ser el resultado del diseño estadístico más que el reflejo de cambios estructurales que impliquen una merma significativa de esa diferencia de género.

Además de los cambios en los salarios por género, se han observado variaciones importantes por grupos de edad y escolaridad. En relación con la escolaridad y los ingresos, puede constatarse lo siguiente (figura IV.7): los ingresos reales por hora

Figura IV.6
Mediana del ingreso por hora trabajada según sexo.
México (2000-2017)



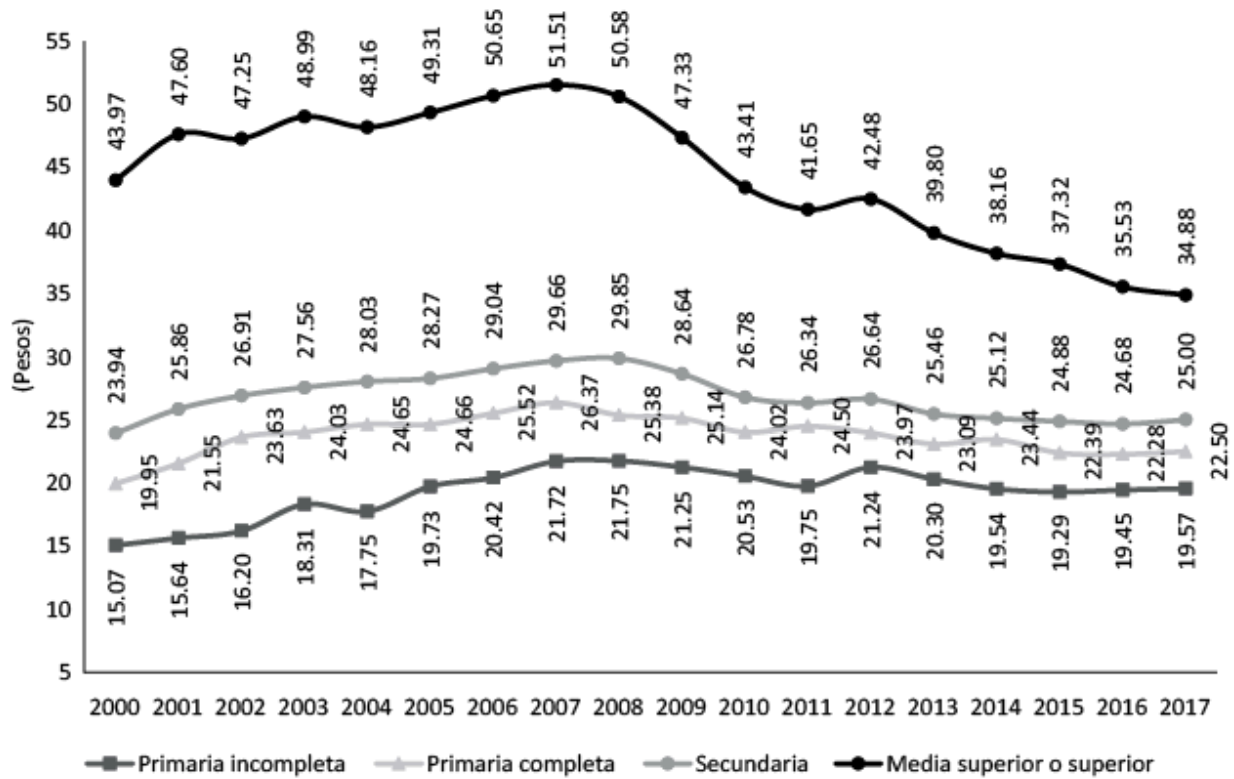
Nota: valores a precios de 2017.

Fuente: estimaciones propias con base en INEGI (2000-2004 y 2005-2018).

trabajada entre las personas ocupadas y cuyo nivel máximo de instrucción es la educación secundaria se incrementaron, mientras que los de quienes cuentan con educación media superior o superior sufrieron una pérdida total de 21%. Esta reducción en los salarios de la población con mayor escolaridad se presenta en dos periodos principales. El primero, a partir de 2007, cuando la reducción del ingreso por hora trabajada parece haber afectado a la población de manera generalizada; y el segundo, a partir de 2012, que parece coincidir con la entrada en vigor de la Reforma Laboral, que redujo de manera importante los costos de despido y contratación de los trabajadores. Como consecuencia, las brechas de ingreso existentes, que parecían responder a diferencias en la calificación de la población ocupada, se han visto reducidas. A pesar de lo anterior, como hemos señalado con anterioridad, esta reducción de la brecha salarial no ha significado un mejoramiento en las condiciones salariales de los grupos de menor remuneración, sino una reducción real de los salarios de los grupos que se encontraban en ventaja relativa.

Figura IV.7

Mediana del ingreso por hora trabajada según nivel máximo de instrucción. México (2000-2017)

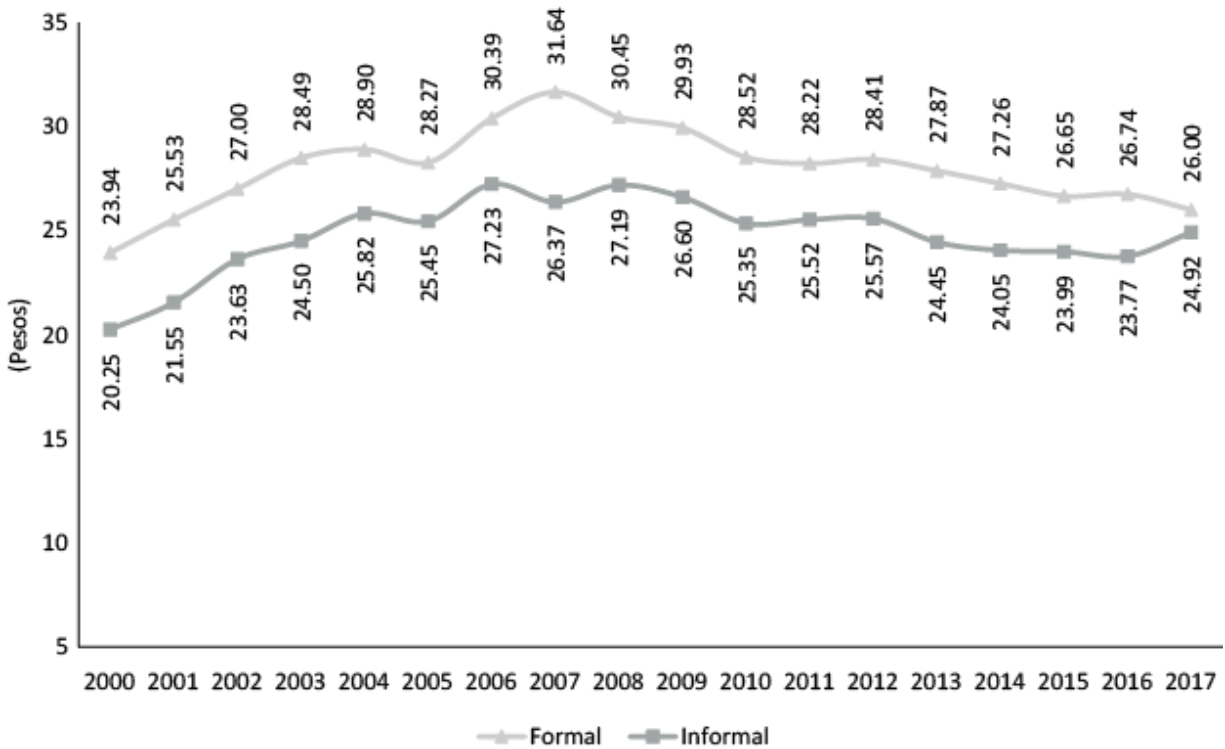


Nota: valores a precios de 2017.

Fuente: estimaciones propias con base en INEGI (2000-2004 y 2005-2018).

Ante el panorama anterior, quizá gran parte de la mano de obra que se encontraba laborando en condiciones de formalidad haya visto afectada su estabilidad laboral. Así, el trabajo informal, que ha sido visto como una estrategia ante la falta de oportunidades laborales bien remuneradas y estables en la economía formal, se convirtió en refugio natural de la población. Si comparamos los ingresos según condición de formalidad, los de quienes trabajan en unidades económicas formales han sido mayores que los de las unidades informales (figura IV.8). Si bien esta dinámica se ha conservado a lo largo del periodo que se analiza, la dinámica que se logra observar en 2017 abre la puerta a la discusión sobre la probable convergencia o inversión de la relación de ingresos por condición de formalidad.

Figura IV.8
Mediana del ingreso por hora trabajada según condición de formalidad. México (2000-2017)

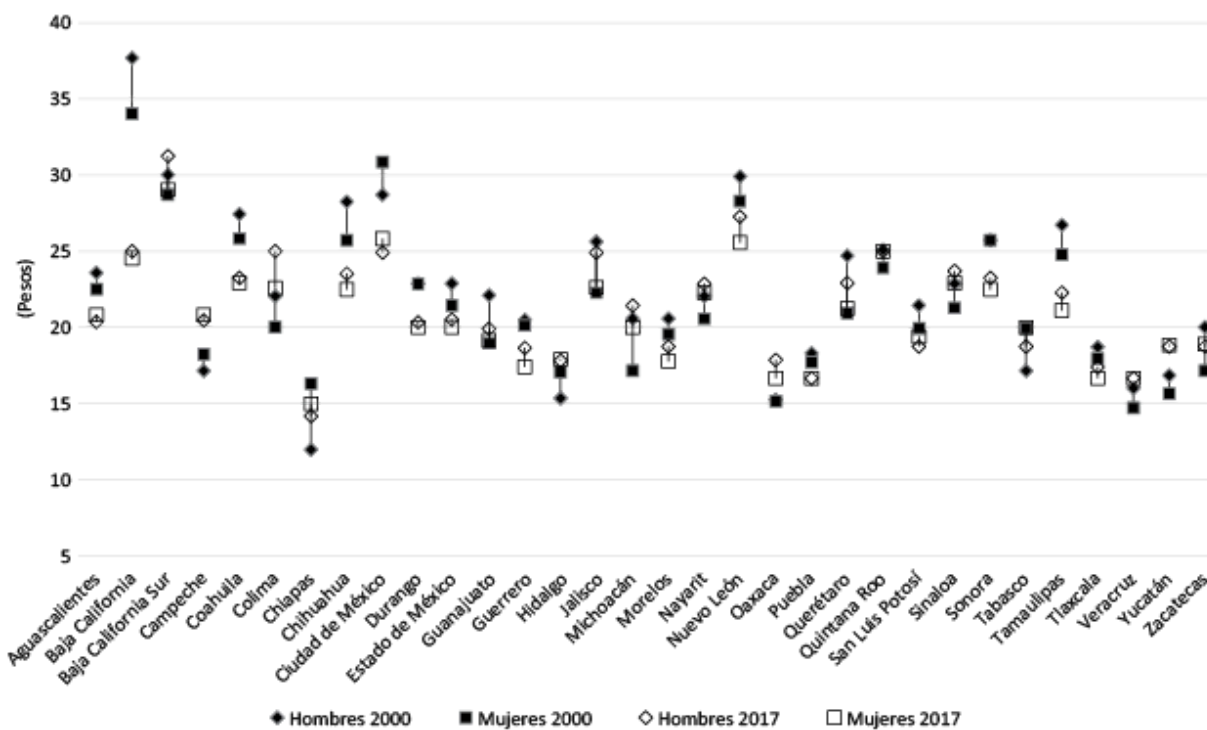


Nota: valores a precios de 2017.

Fuente: estimaciones propias con base en INEGI (2000-2004 y 2005-2018).

Una última dimensión que, generalmente, es fuente de desigualdad de ingresos corresponde al componente geográfico. La gráfica de la figura IV.9 muestra los ingresos medianos de hombres y mujeres para 2000 y 2017 por entidad federativa de residencia.

Figura IV.9
Mediana del ingreso por hora trabajada según sexo y entidad federativa de residencia. México (2000 y 2017)



Nota: valores a precios de 2017.
 Fuente: estimaciones propias con base en INEGI (2000-2004 y 2005-2018).

Los mayores ingresos por hora trabajada tienen lugar en las Baja California, Baja California Sur, la Ciudad de México y Nuevo León, mientras que los menores se ubican en Chiapas, Oaxaca y Veracruz. La información permite, además, ver la dinámica de los ingresos en las distintas entidades y la brecha que existe entre hombres y mujeres. Por ejemplo, en Baja California y los demás estados fronterizos los ingresos de hombres y mujeres se redujeron de manera considerable entre 2000 y 2017. Muy probablemente las causas haya que buscarlas en la caída de la demanda en Estados Unidos a principios de esa década, ya que una parte importante del empleo de estas entidades norteadas se localiza en la industria maquiladora de exportación que, como sabemos, fue la más afectada. Además, la brecha de ingreso por hora entre hombres y mujeres se redujo significativamente, ya que en 2017 los valores por sexo eran casi los mismos. Un comportamiento diferente se presenta en Nuevo León, donde los ingresos también disminuyeron, pero la brecha entre hombres y mujeres parece conservarse. Una hipótesis podría ser que las brechas de ingresos disminuyeron principalmente en los estados fronterizos con mayor presencia relativa de empleo en la industria maquiladora.

La afiliación o no a un sistema de protección social marca una diferencia y una desigualdad cruciales en la población. Por eso es necesario examinar el comportamiento del empleo asalariado cubierto por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), para observar (cuadro IV.4) su tendencia desde el año 2000.

Cuadro IV.4
Población trabajadora asegurada en el IMSS por tipo de trabajador. México (2000-2017)

Año	Total	Permanentes	Eventuales		
			Subtotal	Urbanos	Del campo
2000	12 420 898	11 114 743	1 306 1551	246 209	59 946
2001	12 441 751	11 223 580	1 218 1711	157 348	60 823
2002	12 328 577	11 126 672	1 201 9051	152 147	49 758
2003	12 315 623	11 101 556	1 214 0671	170 253	43 814
2004	12 559 456	11 277 751	1 281 7041	228 014	53 690
2005	12 965 789	11 590 524	1 375 2661	302 096	73 170
2006	13 573 677	12 037 442	1 536 2351	448 084	88 150
2007	14 144 576	12 510 526	1 634 0501	535 926	98 123
2008	14 435 576	12 750 240	1 685 3361	575 832	109 504
2009	13 994 127	12 317 080	1 677 0481	566 799	110 248
2010	14 524 448	12 640 250	1 884 1991	765 057	119 141
2011	15 153 643	13 101 612	2 052 0311	927 074	124 957
2012	15 856 137	13 637 937	2 218 2002	081 865	136 335
2013	16 409 302	14 123 077	2 286 2252	142 742	143 484
2014	16 990 724	14 570 291	2 420 4332	261 075	159 357
2015	17 724 222	15 170 986	2 553 2362	380 120	173 117
2016	18 401 344	15 785 784	2 615 5602	431 672	183 888
2017	19 203 608	16 463 524	2 740 0842	539 251	200 833
Tasa de crecimiento medio anual 2000-2017 (%)	2.56	2.31	4.36	4.19	7.11

Fuente: IMSS (2017).

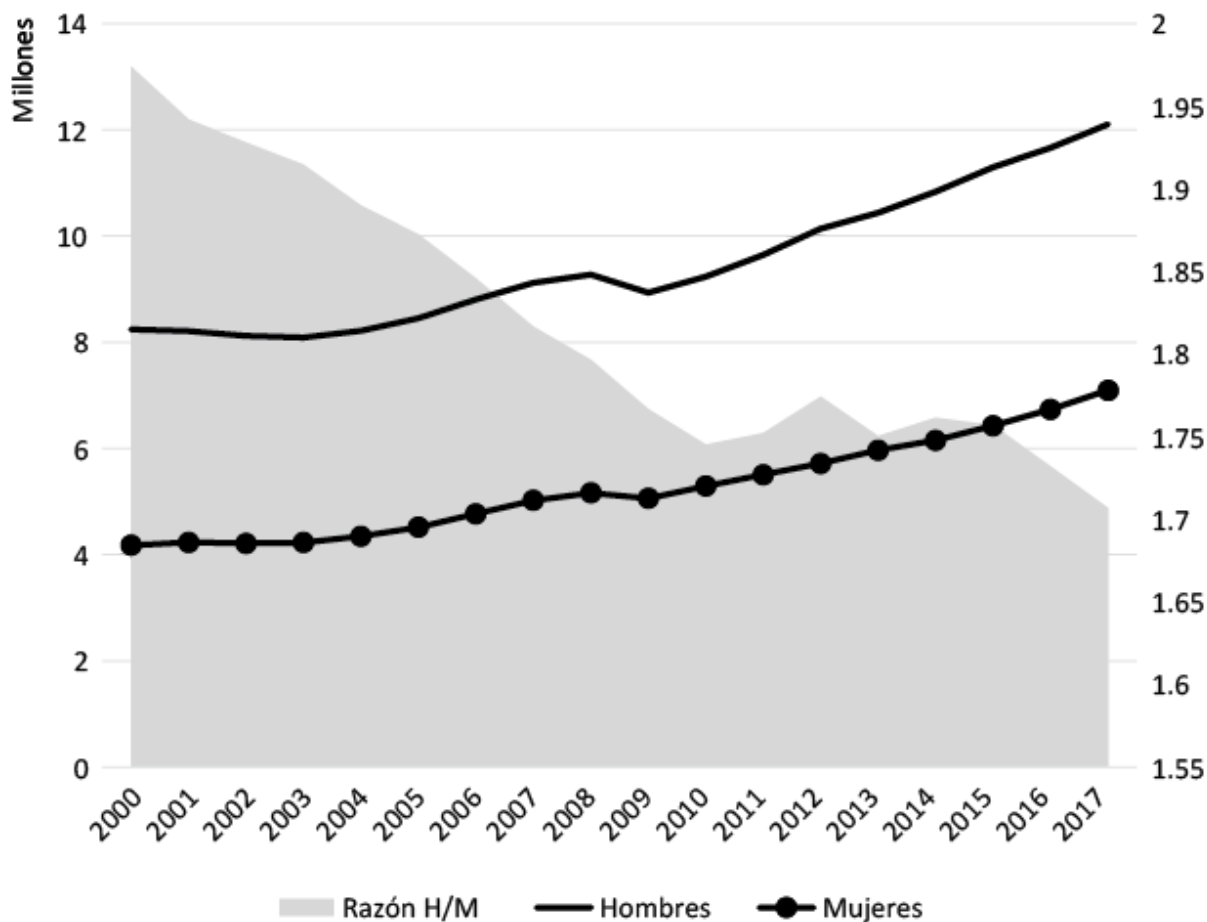
Entre 2000 y 2017 hay un crecimiento moderado del empleo asalariado

total asegurado (2.6%) un poco por arriba del promedio del crecimiento de la economía en su conjunto, compuesto por los(as) trabajadores(as) permanentes y eventuales. Sin embargo, la tasa de crecimiento del empleo asegurado permanente es muy inferior a la del empleo asegurado eventual (casi de la mitad) y la brecha entre el empleo total y el empleo permanente se amplía, lo que significa que ganan terreno los contratos temporales: en 2000 representaban 10.5% del total y en 2017 habían ascendido a 14.3%. El crecimiento del empleo temporal agrícola creció más rápido porque su punto de partida era muy pequeño y pudo haber influido también el decreto presidencial de 2007 por el que se otorgaron beneficios fiscales para la incorporación de trabajadores al seguro social.

En el acceso al trabajo asalariado y, por tanto, a la protección social, las mujeres siempre han estado en desventaja frente a los hombres en México. Sin embargo, la tendencia de 2000 hasta 2017 correspondiente al personal asegurado por sexo manifiesta ciertas singularidades que conviene destacar (figura IV.10).

En primer lugar, el empleo creció para ambos sexos, y las mujeres mejoraron un poco su proporción frente a la desventaja que tenían respecto a los hombres, ya que en 2000 representaban 44% de las personas aseguradas y en 2017 habían llegado a 47% del total, es decir la razón hombres/mujeres pasó de 1.95 a 1.7. Este cambio se debió principalmente a que la crisis de 2008 afectó más a los hombres: entre 2008 y 2009 —año en que junto con 2002 y 2003 hubo una disminución absoluta de trabajadores asegurados— el impacto de la recesión provocó la disminución de 3.64% de hombres asegurados, mientras que sólo alcanzó a 0.21% de las mujeres. Nuestra hipótesis es que el mayor impacto laboral en los hombres se debió a que ellos ocupaban mejores posiciones en los empleos más modernos y mejor pagados, ligados a las empresas vinculadas directa o indirectamente a las exportaciones, que fueron las más afectadas por la recesión de Estados Unidos.

Figura IV.10
Trabajadores asegurados en el IMSS por sexo y razón
de masculinidad. México (2000-2017)



Fuente: IMSS (2017).

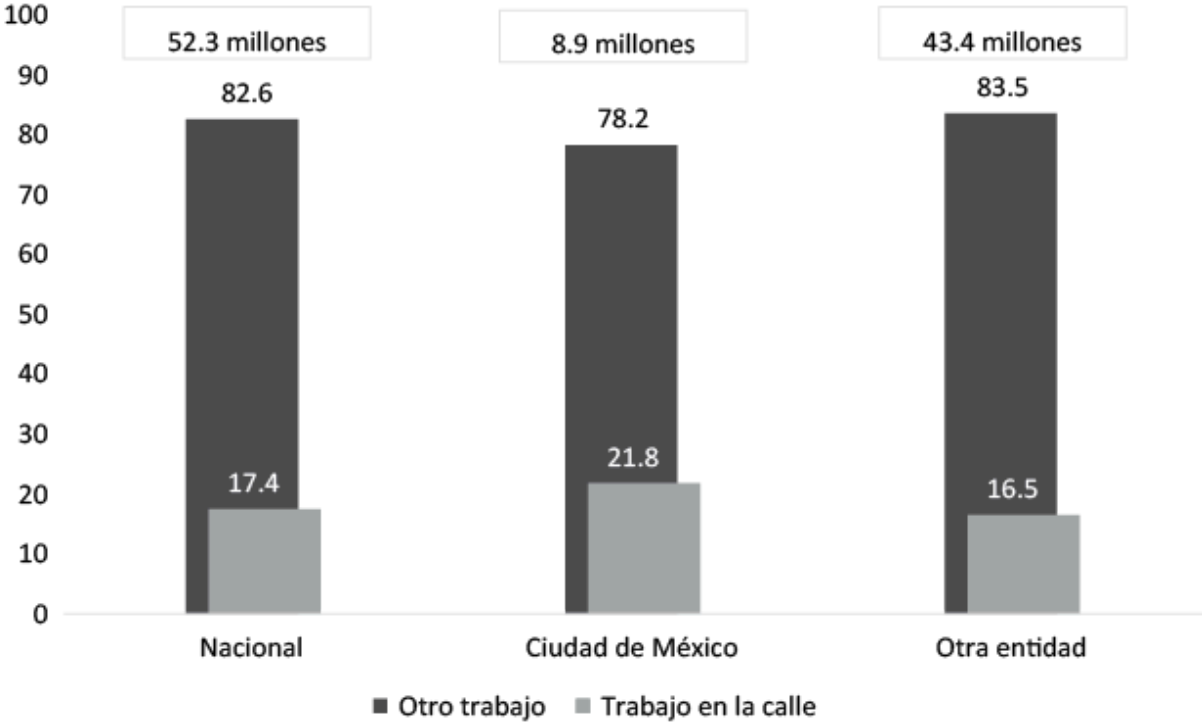
EL TRABAJO EN LAS CALLES

Para contrastar algunas semejanzas y diferencias importantes del comportamiento del empleo y los ingresos en el trabajo formal e informal entre 2000 y 2017, y, sobre todo, para mostrar la precarización del trabajo, en nuestro análisis observaremos ahora al otro extremo de la población trabajadora, la que labora en las calles, una de las expresiones más claras de las contradicciones del desarrollo mexicano, país donde casi 6 de cada 10 personas trabajan en la economía “informal”, sin protección social. Su expansión desmesurada a partir de los años ochenta proviene de las transformaciones ocurridas en la demografía, la economía y la política, así como en el deterioro de la calidad de vida en el campo y en las grandes ciudades.

El comercio en las calles

El trabajo en las calles comprende a toda la población que desempeña su ocupación: 1) en la vía pública, en puestos fijos, semifijos o ambulantes; 2) personas que utilizan vehículos en el desempeño de la actividad, como choferes y repartidores, y, 3) personas que realizan ventas, reparaciones o visitas a domicilio sin contar con un lugar de trabajo establecido. La descripción y el análisis de estas características que pueden considerarse como “trabajo no clásico” (De la Garza, 2018) se harán para el conjunto del país y para la Ciudad de México de manera comparativa (figura IV.11).

Figura IV.11
 Porcentaje de la PEA ocupada según condición de trabajo en la calle u otro. México (2017)



Nota: cifras en cuadro corresponden a la PEA ocupada.
 Fuente: estimaciones propias con base en INEGI (2005-2018), promedios para 2017.

La población trabajadora en la calle representa poco más de 17% en el país, casi 22% en la Ciudad de México y 16.5% en otros lugares. La expansión urbana y el tamaño de las ciudades, sobre todo de la Ciudad de México, ofrecen oportunidades laborales a la población que no encuentra empleos en la economía formal.

Del total de trabajadores de las calles (cuadro IV.5), las tres cuartas partes (76.8% para el total y 69.3% para la Ciudad de México) no son vendedores

ambulantes, sino que laboran principalmente en el domicilio del cliente o patrón⁵ (71.3% para el total y 59.1% para la Ciudad de México), en algún vehículo no ambulante (19.3 y 27.7%) y en un puesto establecido (6.9 y 12.3%). De los vendedores ambulantes, la tercera parte para el país y la cuarta parte para la Ciudad de México (32.7 y 23.1%) labora sin ningún tipo de puesto de venta, es decir, sin infraestructura; 30.9 y 29.9% en puestos improvisados; 23.4 y 43.3% en puestos semifijos, y 13 y 3.8% en algún tipo de vehículo.

Cuadro IV.5
Trabajadores de la calle según condición de ambulante y lugar de trabajo. México (2017)

<i>Lugar de trabajo</i>	<i>Absolutos</i>			<i>Relativos (%)</i>		
	<i>Total</i>	<i>CDMX</i>	<i>Otro</i>	<i>Total</i>	<i>CDMX</i>	<i>Otro</i>
Trabajadores en la calle	9 100 981	1 947 009	7 145 670	100	100	100
Ambulante	2 115 082	597 178	1 292 066	23.2	30.7	18.1
Calle	691 707	137 693	560 125	32.7	23.1	43.4
Puesto improvisado	654 237	178 595	491 904	30.9	29.9	38.1
Puesto semifijo	494 432	258 322	2 574	23.4	43.3	0.2
Vehículo	274 706	22 569	237 464	13.0	3.8	18.4
No ambulante	6 985 900	1 349 831	5 853 604	76.8	69.3	81.9
Puesto (establecido)	485 226	165 595	623 488	6.9	12.3	10.7
Vehículo, no ambulante	1 344 890	374 470	975 571	19.3	27.7	16.7
Domicilio cliente o patrón	4 980 853	798 220	4 137 065	71.3	59.1	70.7
Otro	174 932	11 547	117 480	2.5	0.9	2.0

Fuente: INEGI (2005-2018), promedios para 2017.

¿Quiénes trabajan en las calles?

El comercio ambulante en las calles es una actividad fundamentalmente familiar, en la Ciudad de México casi hereditaria, que es realizada principalmente por el jefe o la jefa del hogar (45.8 en el país y 46.6% en la Ciudad de México); en segundo lugar, por el o la cónyuge (27.3 y 22.3%), y en tercero, por algún hijo o hija (18.5 y 20.1%); son pocos los que, sin ser parte de la familia, trabajan en esta actividad (8.4 y 11% en la Ciudad de México) (cuadro IV.6).

El comercio en las calles es un empleo al que acceden personas de todas las edades, incluso niños a los que llevan sus padres, sea por necesidad o por

estrategia para preparar el futuro laboral; sin embargo, la proporción de personas muy jóvenes es baja.

En relación con la posición en la ocupación, dos terceras partes trabajan por cuenta propia (73.7 y 75.9%); son subordinados 12.8% para el total y 12.8% para la Ciudad de México, es decir, laboran para un empleador, quien puede ser el padre, la madre o algún miembro de la familia, y en muchos casos puede ser también un empleador no familiar. Los subordinados son con frecuencia “asalariados truncos”, en el sentido de que, aunque perciben un salario, no tienen muchas de las prestaciones y características de los asalariados de la economía “formal”, como derecho a vacaciones, prima vacacional, derecho de antigüedad y de maternidad, horarios establecidos o protección social. De los trabajadores, 90% no tiene ningún tipo de prestación social y nadie tiene acceso a instituciones de salud; 1 de cada 10 vendedores ambulantes labora sin pago; son generalmente los miembros de la familia (hijos), que ayudan al sostén de la unidad económica y doméstica.

El comercio ambulante es una actividad de refugio de mano de obra (Pacheco, 2004); una prueba de ello son los ingresos de quienes ahí laboran (cuadro IV.6). La tercera parte (32.8% para el total y 32.7% para la Ciudad de México) percibe hasta un salario mínimo, y 28.5 y 30.6% hasta dos salarios mínimos. Por lo tanto, viven en situación de pobreza. Sólo 5.6% para el total y 4.1% para la Ciudad de México tienen ingresos de hasta cinco salarios mínimos; este pequeño sector sí tiene movilidad económica y social. Si se comparan los ingresos mensuales que perciben hombres y mujeres, las del país ganan apenas 58.5% y las de la Ciudad de México 60% de lo que ganan los hombres; esto se explica porque las mujeres necesitan realizar otros trabajos, además del comercio en la vía pública, y, por lo tanto, le destinan menos tiempo. Sin embargo, cuando se comparan los ingresos por hora trabajada, las mujeres ganan un poco más (4.5% en el país y 3.7% en la Ciudad de México) que los hombres, hecho que sorprende, cuando se sabe que en casi todas las actividades ganan menos, aunque los trabajos y el tiempo sean similares. En este tipo de comercio en la vía pública las mujeres encuentran alternativas que mitigan las diferencias salariales encontradas en otras partes.

Contra lo que pudiera imaginarse, gran parte de estos vendedores en vía pública, que se supone que están en la base de la pirámide social, posee un nivel por encima de la escolaridad obligatoria en México (cuadro IV.6), ya

que 38% en el país y 43% en la Ciudad de México tienen secundaria completa o más, y 18.3% y 1 de cada 5 cuenta con educación media superior y superior. Hay que destacar que los niveles de escolaridad de los vendedores de la Ciudad de México son superiores en varios años a los del promedio nacional.

Cuadro IV.6

Características de los trabajadores según condición de ambulante. México (2017)

<i>Características demográficas, socioeconómicas y laborales</i>	<i>Comerciantes ambulantes (%)</i>			<i>Otros trabajadores (%)</i>		
	Total	CDMX	Otro	Total	CDMX	Otro
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sexo						
Hombres	48.1	51.8	46.7	62.5	58.4	63.4
Mujeres	51.9	48.2	53.3	37.5	41.6	36.6
	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Grupo de edad						
15 a 24 años	13.3	12.2	13.8	17.0	12.5	17.9
25 a 59 años	69.7	70.3	69.5	74.0	78.8	73.0
60 años y más	16.9	17.4	16.7	9.0	8.7	9.1
	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Parentesco						
Jefe o jefa de hogar	45.8	46.6	45.5	48.0	45.2	48.5
Cónyuge	27.3	22.3	29.3	17.3	16.4	17.4
Hijo o hija	18.5	20.1	17.9	26.3	27.7	26.0
Otro	8.4	11.0	7.4	8.4	10.6	8.0
	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<i>Características demográficas, socioeconómicas y laborales</i>	<i>Comerciantes ambulantes (%)</i>			<i>Otros trabajadores (%)</i>		
	Total	CDMX	Otro	Total	CDMX	Otro
Nivel de instrucción						
Primaria incompleta	17.7	10.9	20.3	11.3	3.9	12.8
Primaria completa	25.8	23.0	26.9	17.8	12.7	18.8
Secundaria completa	38.2	43.3	36.1	33.9	33.0	34.1
Medio superior y superior	18.3	22.5	16.6	36.9	50.3	34.2
No especificado	0.1	0.3	0.1	0.1	0.1	0.1
	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Posición en la ocupación						
Subordinados	12.8	12.8	12.8	70.9	77.7	69.5
Empleadores	3.8	2.9	4.1	4.6	3.7	4.8
Cuenta propia	73.7	75.9	72.9	20.0	16.6	20.7
Sin pago	9.7	8.4	10.2	4.5	2.0	5.0
	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Ingresos (salarios mínimos)						
Hasta 1	32.8	32.7	32.8	13.7	10.1	14.4
Hasta 2	28.5	30.6	27.7	26.8	27.2	26.8
Hasta 3	12.0	13.3	11.4	21.3	23.0	20.9
<i>Características demográficas, socioeconómicas y laborales</i>	<i>Comerciantes ambulantes (%)</i>			<i>Otros trabajadores (%)</i>		
	Total	CDMX	Otro	Total	CDMX	Otro
Hasta 5	5.6	4.1	6.2	13.0	14.3	12.7
Más de 5	1.8	1.2	2.0	5.2	6.0	5.1
<i>Características demográficas, socioeconómicas y laborales</i>	<i>Comerciantes ambulantes (%)</i>			<i>Otros trabajadores (%)</i>		
	Total	CDMX	Otro	Total	CDMX	Otro
Sin ingresos	9.7	8.4	10.2	6.2	2.0	7.1
No especificado	9.6	9.7	9.6	13.8	17.5	13.0
	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Tipo de contrato (subordinados)						
Con contrato	1.0	0.3	1.3	54.4	64.3	52.2
Sin contrato	99.0	99.7	98.7	45.6	35.7	47.8
Prestaciones						
Sin prestaciones	89.9	92.4	88.9	34.9	29.9	36.0
Algún tipo de prestación	10.1	7.6	11.1	65.1	70.1	64.0

Fuente: INEGI (2005-2018), promedios para 2017.

CONCLUSIONES

El mercado de trabajo en México durante los primeros 17 años del siglo xxi ha experimentado diversos cambios y continuidades relacionados con fenómenos internacionales, nacionales y regionales. El modesto crecimiento de la economía, el tipo de desarrollo y la recesión económica originada en Estados Unidos a finales de 2007 tuvieron consecuencias negativas sobre el empleo y los ingresos de la población mexicana. Además, ocurrieron en un contexto en el que se estrechó la válvula de escape constituida por las migraciones al norte y aumentaron las deportaciones de mexicanos de aquel país, y en el que la creciente sincronización de la economía mexicana con la estadounidense provocó un impacto más agudo que en otros países latinoamericanos sobre el mercado interno y sobre el empleo.

El golpe al empleo que se había manifestado desde la crisis de 1982 y el deterioro de las políticas aplicadas para enfrentarla siguieron su tendencia a la baja, la cual se recrudeció con la crisis del peso de 1994-1995. Un primer indicador de ese deterioro y de la precarización en los tres primeros lustros del siglo xxi es el aumento de la tasa de desocupación, la cual se duplicó en un año por la recesión de 2008 y llegó a su clímax en 2012; después, hubo una recuperación, pero hasta ahora no se ha llegado a los niveles anteriores a la recesión.

Hay que enfatizar la gran afectación que los jóvenes de ambos sexos han sufrido en el empleo, muy especialmente las mujeres jóvenes. Las tasas de desocupación de ambos son de más del doble de las de los otros grupos de edad. Esto se debe en parte a la mayor proporción de personas de las cohortes de población joven que buscan ingresar al mercado de trabajo y a los sesgos en las contrataciones y despidos cuando se trata de mujeres. De ahí que éste sea uno de los principales retos en cuanto a políticas públicas: cómo generar oportunidades ocupacionales equitativas para los jóvenes de ambos sexos.

La precarización en el mercado de trabajo se reflejó también en el aumento de la población *desalentada*, la cual dejó de buscar empleo, sobre todo, durante varios años después de la crisis, porque perdió la esperanza de encontrarlo. Nuevamente, encontramos una diferencia entre ambos géneros que refuerza la desigualdad en el presente y también en el futuro. La mayor parte de los hombres en edad de estudiar se replegó en las aulas, lo que les

permite amortiguar la crisis y calificarse mejor para el futuro; en cambio, las mujeres se recluyeron en el hogar, en parte por razones de maternidad y en parte porque reciben mayores presiones sociales que los hombres y más exigencias de cuidados de familiares mayores y menores.

Una tendencia interesante que puede jugar en favor de la equidad de género es el crecimiento que se observa de la participación femenina en la fuerza de trabajo remunerada, mientras que se perciben reducciones en la tasa de participación masculina. Esto significa que la fuerza de trabajo remunerada avanza en su proceso de feminización por la mayor permanencia de las mujeres en los mercados laborales, aun en sus años reproductivos. Sin embargo, esta tendencia es más acentuada en la primera década del siglo xxi; desde la crisis de finales de esa década, se estanca su ingreso al mercado laboral remunerado, y con esto se refuerza la desigualdad.

Es un hecho notable que la fuerte recesión económica de 2008 no impactó la proporción de la ocupación de los hombres ni de las mujeres en sus posiciones en ninguna de las tres categorías: como subordinados, como empleadores y como trabajadores por cuenta propia. ¿Qué significa que en dos décadas se hayan modificado muy poco estas posiciones en la ocupación? El hecho de que no haya aumentado el porcentaje de empleadores o patrones es un reflejo del bajo ritmo de la actividad económica del periodo y, en particular, de la inversión en su conjunto. Aunque la inversión extranjera directa aumentó, el acceso al financiamiento para los pequeños inversionistas mexicanos estuvo restringido, mientras que la inseguridad pública, la violencia, la desconfianza de los consumidores y la incertidumbre de los emprendedores aumentaron. Por lo tanto, el escaso crecimiento de nuevos emprendimientos o fuentes de empleo no fue capaz de contrarrestar el impulso de quienes se emplean por cuenta propia, que en el caso de los hombres disminuyó muy poco y en el de las mujeres se mantuvo estable por falta de oportunidades en el mercado de trabajo formal.

Es significativo que a pesar de que la inversión extranjera directa acumulada entre 2000 y 2018 ascendió a 530 070.8 millones de dólares, con un promedio anual de 27 898.5 millones de dólares, ésta no logró dinamizar o atraer al conjunto de la economía hacia un mejoramiento sustancial de las condiciones del empleo (cálculos propios con base en Secretaría de Economía, s. f.).

El hecho de que no haya aumentado la proporción de empleadores

evidencia que avanzó poco, o casi nada, el ritmo del empleo de mayor calidad relativa, que es el asalariado, porque al menos éste cuenta con alguna protección social.

En cambio, el empleo que proporcionalmente aumentó más fue el que se realiza sin pago, y fueron nuevamente las mujeres las que laboraron más en esta modalidad, generalmente como apoyo en negocios familiares de subsistencia. Los pocos cambios también pueden deberse a que la mayoría de estos empleos en pequeñas unidades productivas, creados principalmente por hombres que contratan personal asalariado, no están relacionados con la economía volcada al exterior, que es la más afectada por la crisis, sino con el mercado interno.

En estas dos primeras décadas del siglo xx sigue el proceso de terciarización de la economía, especialmente en los servicios, que ocupan a más del doble de personas que cualquier otra actividad. Con la excepción de la industria de la construcción, todos los demás sectores perdieron peso relativo, incluida la industria manufacturera, aunque el sector agropecuario es el más afectado.

Los signos más claros del aumento de la precariedad laboral se revelan en la caída de los niveles de ingreso, en la paralización en el acceso a la seguridad social y en las contrataciones inseguras. En primer lugar, la proporción de personas que ganan menos de un salario mínimo aumentó en más de 50% en los 17 años; en segundo lugar, el ritmo de la población asegurada no creció, sino que se mantuvo en el mismo nivel, y el porcentaje de varones que trabajan sin contrato disminuyó un poco, mientras el de las mujeres aumentó. En tercer lugar, la proporción de personas con contratos temporales, señal inequívoca de inestabilidad, inseguridad y precariedad, aumentó para ambos géneros, aunque, otra vez, fue mayor para las mujeres.

El ingreso por hora trabajada mejoró un poco para el conjunto de la población, al pasar de 11.25 a 12.14 pesos constantes de 2000, sin embargo, se presenta un hecho que puede sorprender: fueron los empleadores quienes más perdieron. Probablemente esto se debe al impacto que tuvo la recesión sobre muchos de los pequeños negocios dirigidos por sus propietarios, que es la mayoría de las unidades económicas. Los subordinados que laboran a cambio de un sueldo o salario perdieron con la recesión algo de lo que habían ganado en los primeros años del siglo XXI, pero después de la crisis consiguieron mejorar un poco respecto al año 2000. En cambio, los que

trabajan por cuenta propia resultaron poco afectados por la recesión, quizá por su flexibilidad, porque se ubican en los mercados tradicionales destinados al consumo básico de la población y porque están en la parte más baja de la pirámide social y deben resistir más, al no tener otra alternativa. Por lo tanto, se observa una convergencia en los ingresos por hora trabajada, pero también es a la baja. Esto coincide con lo que Cortés y Ruvalcaba (1991) encontraron para la distribución del ingreso entre 1977-1984: una mayor equidad, pero por empobrecimiento.

Los cambios en los ingresos por hora parecen haber afectado de igual manera a hombres y mujeres ocupadas. Al final del periodo, la brecha de género en ingresos por hora se redujo, pero la convergencia está más vinculada con la reducción de los ingresos de los varones que con incrementos en los ingresos de las mujeres. Durante este periodo las distancias salariales por grupo de edad disminuyeron como consecuencia de una convergencia que se inicia con la recesión, cuando los salarios de los grupos de edad intermedia y de los más jóvenes cayeron, mientras los de las personas mayores aumentaron ligeramente. Las distancias en los ingresos según la escolaridad de las personas también se redujeron por la caída de los ingresos de los más instruidos, quienes al inicio ganaban el triple de lo que obtenían los menos escolarizados y, al final, menos del doble.

Quienes laboraban tanto en condiciones de formalidad como de informalidad mejoraron sus ingresos por hora hasta la recesión de 2008, a partir de la cual empeoraron y mantuvieron una distancia cercana a 12% en favor de quienes laboran en condiciones de formalidad; sin embargo, a partir de 2016 tiene lugar una convergencia por la disminución del ingreso de los primeros y el aumento entre los segundos. Ésta es una de las razones importantes por las que los trabajadores de la economía informal no tienen el incentivo básico para luchar por incorporarse a la economía formal. Desde el ángulo geográfico, se manifiesta también una fuerte desigualdad en favor de las entidades federativas del norte respecto de las del sur.

El trabajo en las calles, como parte de la llamada “economía informal” o “economía popular”, está presente en todo el país con diferentes grados de intensidad, dependiendo de las condiciones económicas y sociales, pero se concentra principalmente en la capital nacional y en sus estados vecinos, que poseen altos índices de marginación. Son empleos creados por las propias familias, casi sin fuerza de trabajo asalariada, que, cuando lo es, se asocia con

el concepto de “salario trunco”, en el sentido de que no cuenta con las prestaciones sociales de las personas ocupadas en empleos formales (vacaciones, prima vacacional, derecho de antigüedad y de maternidad, horarios establecidos y protección social). Casi 2 de cada 10 personas en México trabajan en las calles, y la cuarta parte de ellas son vendedoras y vendedores “ambulantes”; los demás laboran en el domicilio de los clientes o patrones,⁶ en algún vehículo no ambulante o en un puesto establecido.

Dos terceras partes de los comerciantes en la vía pública son pobres, ya que sus ingresos son menores a dos salarios mínimos, y una tercera parte de ellos son muy pobres, ya que perciben ingresos inferiores a un salario mínimo. Comparados con el conjunto de trabajadores, la proporción de quienes perciben hasta dos salarios mínimos es similar, pero el porcentaje de los que ganan hasta un salario mínimo es mayor, por lo tanto, ésta es una de las actividades donde se concentra una mayor proporción de personas muy pobres. Por ejemplo, 9 de cada 10 trabajadores no tienen ninguna prestación social ni acceso a instituciones de salud; 1 de cada 10 vendedores ambulantes labora sin pago, y son los miembros de la familia (hijos) quienes ayudan al sostén de la unidad económica y doméstica. Sólo un pequeño sector (de 4 a 5.6% del total) obtiene ingresos de hasta cinco salarios mínimos; éste sí tiene movilidad económica y social. Tal vez una parte de estos comerciantes es la que aparece con un nivel escolar por encima de la instrucción obligatoria en México; los niveles de escolaridad de los vendedores de la Ciudad de México son superiores en varios años a los del promedio nacional.

Los ingresos mensuales de las mujeres representan sólo 60% de los de los hombres; esto se explica porque ellas necesitan realizar otros trabajos de cuidados, además del comercio en la vía pública, y, por lo tanto, le destinan menos tiempo a su participación laboral. Sin embargo, cuando se comparan los ingresos por hora, las mujeres ganan un poco más que los hombres; en este tipo de comercio en la vía pública las mujeres encuentran alternativas que aminoran las diferencias de ingresos presentes en otras actividades.

Por otra parte, es un espacio de refugio que se distribuye por igual entre hombres y mujeres, y en el caso de ellas es una de las principales fuentes de empleo remunerado; además, les permite hacer compatibles el trabajo productivo y el reproductivo. Para las mujeres que están en mayor situación de vulnerabilidad, como las madres solteras, las viudas, las divorciadas y las

abandonadas, el empleo en las calles es una alternativa de sobrevivencia importante que les permite empoderarse y legitimarse en su medio social; incluso pueden, en muchos casos, destacar como dirigentes de sus organizaciones de comerciantes, como en el caso de la Ciudad de México, donde las más grandes y poderosas organizaciones de vendedoras y vendedores son dirigidas por mujeres.

El comercio ambulante en las calles es una actividad familiar, realizada principalmente por el jefe o la jefa del hogar, por el o la cónyuge, o por algún hijo o hija. Son empleos creados y realizados por cuenta propia que en la mayoría de los casos no cuentan con trabajo asalariado y que, cuando lo es, no está enmarcado en la regulación laboral.

El comercio en la vía pública se explica por un conjunto de factores demográficos (los índices de crecimiento poblacional, las migraciones); sociales (el grado de urbanización y escolarización); económicos (la mundialización y la liberalización —que hacen posible que la economía popular se internacionalice y a través de ella se vendan productos globales—, las oportunidades de empleo y los salarios e ingresos en la economía formal e informal), y políticos (la incidencia del Estado, la existencia de redes corporativistas y clientelares).

Existe una débil regulación formal por parte del Estado en el comercio en la vía pública, tanto en el tema fiscal (control del contrabando, la piratería) como en el espacial (venta en las calles, en el transporte público y en otros lugares públicos no autorizados) y en el sanitario (preparación y venta de alimentos sin registro ni control sanitario).

Sin embargo, en algunos espacios de alta densidad y circulación de personas, vehículos y vendedores en la vía pública existe una fuerte regulación social y política de naturaleza informal. En esos lugares los comerciantes están agrupados en organizaciones mediante las cuales defienden sus intereses. El sistema social, cultural y político en el que están enmarcadas las estructuras tradicionales de los comerciantes en la vía pública se conforma por la familia, las redes sociales, el compadrazgo, el corporativismo y el clientelismo; está imbricado en el sistema económico global. Un mecanismo político clave de esta regulación informal es la gestión de la tolerancia de las autoridades ante las disposiciones legales como una forma de redistribución social. Ya que el Estado no otorga protección social ni redistribuye ingresos por la vía impositiva a esta población que labora en la

economía informal, le tolera su situación ilegal como una forma de subsidio a cambio de apoyo político (Holland, 2017).

En resumen, durante el siglo xxi no se percibe un panorama optimista en cuanto al empleo. Más bien, se descubren un deterioro y una precarización diferenciados según los grupos de edad, en donde los jóvenes han sido los más afectados. La distancia de las condiciones de las mujeres respecto de las de los hombres se mantiene, o, si disminuye, es por el deterioro de las condiciones de los hombres; además, se ha frenado en los últimos años la tendencia de ellas a incorporarse al mercado de trabajo formal. Las condiciones de empleo de los pequeños empleadores se han acercado a las de sus subordinados y a las de quienes trabajan en la economía informal, pero la aproximación es por el deterioro de las primeras. Tampoco ha habido avances sustanciales en cuanto a los niveles de ingreso, el acceso a la seguridad social y el tipo de contratación. Los ingresos de quienes laboran en condiciones de formalidad e informalidad se han acercado desde la recesión de 2008 por el mayor menoscabo de los primeros; lo mismo ocurre con los trabajadores más escolarizados respecto a los otros. Por lo tanto, en los últimos tres lustros el trabajo en México se ha precarizado, y cada vez menos empleos cumplen con las características mínimas de trabajo decente bajo la definición de la oit. Además, en términos de ingresos, las brechas se han cerrado entre varios grupos (por ejemplo, entre empleadores y subordinados, entre hombres y mujeres, entre personas con mayor y menor escolaridad), pero esta convergencia es a la baja.

El horizonte para el análisis del trabajo se ha ampliado notablemente por los cambios científicos y tecnológicos, económicos, demográficos, sociales, políticos y culturales. A partir del avance de la ciencia y las nuevas tecnologías, existe la pregunta sobre los efectos positivos y negativos que la automatización, la robótica y la inteligencia artificial tendrán en la destrucción, la creación y la transformación del empleo. Desde el ángulo macroeconómico, es importante considerar el impacto que tiene la globalización en el aumento de la incertidumbre ante los cambios, y para conseguir y mantener un empleo. Además, el modelo económico que ha adoptado México en las últimas décadas, el cual ha privilegiado la orientación hacia afuera en beneficio de las grandes empresas nacionales y extranjeras y en detrimento del mercado interno, de los ingresos, de las condiciones del empleo y de los salarios de gran parte de las y los

trabajadores de México, está siendo cuestionado por el gobierno de Andrés Manuel López Obrador. La política económica que se adopte y la respuesta de los actores económicos nacionales y extranjeros ante ella serán otros factores a considerar. En este mismo campo económico están los estudios de las políticas activas de fomento al trabajo, que permiten indagar sobre los resultados de los programas de capacitación, las subvenciones al empleo, y los programas de apoyo a las microempresas y al empleo por cuenta propia. Sin duda, las características demográficas de México, entre ellas la tendencia al freno de las migraciones hacia Estados Unidos y el envejecimiento de la población, generarán nuevos elementos que los estudios del futuro del trabajo deberán tomar en cuenta, entre ellos, el trabajo de cuidados. Desde el campo sociopolítico aparecen diversos interrogantes para nuevas investigaciones, entre otras, sobre los resultados de las políticas de apoyos condicionados, los trabajadores mejor y peor remunerados, la desigualdad y el futuro del sindicalismo. Desde el campo sociocultural surgen interrogantes importantes que es necesario responder, entre ellas, el género vinculado al trabajo, la capacitación para el trabajo, la discriminación y diversos estudios que pueden considerarse como “no clásicos”. También en el ámbito del medio ambiente se desarrollan actividades que es preciso examinar. Por otra parte, asimismo hace falta analizar las tendencias empresariales y organizacionales que se manifiestan en diversas plataformas de servicios, como el hospedaje y el transporte.

REFERENCIAS

- Alba Vega, C., y Braig, M. (en prensa). *Las voces del Centro Histórico. La lucha por el espacio en la Ciudad de México*. México: El Colegio de México/Universidad Libre de Berlín.
- Arriagada, I. (2007). “Transformaciones familiares y políticas de bienestar en América Latina.” En I. Arriagada (coord.), *Familia y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros* (pp. 125-152). Santiago de Chile: CEPAL.
- Auyero, J. (2001). *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*. Buenos Aires: Manantial.
- Bensusán, G. (2006). “La distancia entre normas y hechos: instituciones laborales en América Latina.” *Revista de Trabajo*, 2(2), 115-132.

- Castro, N., Escoto, A., y Pacheco, E. (2017). “Transformaciones en la medición del ‘trabajo en la ocupación’.” En M. Padrón, L. Gandini, y E. Navarrete (coords.). *No todo trabajo es empleo: avances y desafíos en la conceptualización y medición del trabajo en México* (pp. 49-88). México: El Colegio Mexiquense/IIJ-UNAM.
- CEPAL [Comisión Económica para América Latina y el Caribe] (2017a). *Panorama social de América Latina 2017*. Santiago de Chile: CEPAL.
- _____ (2017b). *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe: la inmigración laboral en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Conapo [Consejo Nacional de Población] (2016). Datos Abiertos del Índice de Marginación. Consultado en: http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Datos_Abiertos_del_Indice_de_Marginacion
- _____ (2012). *Índices de intensidad migratoria México-Estados Unidos 2010*. México: Conapo.
- Cortés, F., y Ruvalcaba, R. M. (1991). *Autoexplotación forzada y equidad por empobrecimiento: la distribución del ingreso familiar en México (1977-1984)*. Series: Jornadas, 120, México: El Colegio de México.
- Damián, A. (2012). “Crisis, empleo y pobreza.” En E. de la Garza (coord.), *La situación del trabajo en México, 2012: El trabajo en la crisis* (pp. 41-63). México: UAM-Iztapalapa/Valdés y Asociados.
- De la Garza T. (2018). “¿Qué es el trabajo no clásico?” *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, 22(32), 5-44. Consultado en: <http://sgpwe.izt.uam.mx/pages/egt>
- DOF [Diario Oficial de la Federación] (24 de julio de 2007). “Decreto por el que se otorgan beneficios fiscales a los patrones y trabajadores eventuales del campo.” México.
- García, B. (2010). “Población económicamente activa: evolución y desafíos.” En M. Ordorica y B. García (coords.). *Los grandes problemas de México* (vol. 1: Población, pp. 363-392). México: El Colegio de México.
- García, B., y Oliveira, O. (2006). *Las familias en el México metropolitano: visiones femeninas y masculinas*. México: El Colegio de México.
- García, B., y Pacheco, E. (coords.) (2014). *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México*. México: Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales-El Colegio de México/ONU Mujeres/Inmujeres.

- Ghai, D. (2003). “Trabajo decente. Concepto e indicadores.” *Revista Internacional del Trabajo*, 122(2).
- Holland, I. (2017). *Forbearance as Redistribution: The Politics of Informal Welfare in Latin America*. Cambridge Studies in Comparative Politics. Cambridge: Cambridge University Press.
- INEGI [Instituto Nacional de Estadística y Geografía] (11 de mayo de 2016). “Estadísticas a propósito del día del trabajador agrícola (15 de mayo).” *Datos Nacionales* (pp. 1-17). Aguascalientes: INEGI.
- Márquez, C. (2015). “Buscadores, desalentados y rechazados: las dinámicas de inclusión y exclusión laboral enraizadas en la desocupación.” Tesis doctoral en Ciencias Sociales con Especialidad en Sociología. México: El Colegio de México.
- Mora, M., y Oliveira, O. (2010). “Las desigualdades laborales: evolución, patrones y tendencias.” En F. Cortés y O. de Oliveira (coords.). *Los grandes problemas de México* (pp. 101-139). México: El Colegio de México.
- OIT [Organización Internacional del Trabajo] (2013). *XIX Conferencia Internacional de Estadísticos de Trabajo. Resolución I: resolución sobre las estadísticas de trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo*. Ginebra: OIT.
- Oliveira, O., Ariza, M., y Eternod, M. (2001). “La fuerza de trabajo en México: un siglo de cambios.” En J. Gómez de León y C. Rabell Romero (coords.), *La población de México: Tendencias y perspectivas sociodemográficas hacia el siglo XXI* (pp. 873-923). México: Conapo/FCE.
- Pacheco, E. (2004). *Ciudad de México, heterogénea y desigual: un estudio sobre el mercado de trabajo*. México: El Colegio de México.
- Rendón, T. (2003). *Trabajo de hombres y trabajo de mujeres en el México del siglo XX*. México: Programa Universitario de Estudios de Género-UNAM.
- Secretaría de Economía (s. f.). Información Estadística de Flujos de IED hacia México por País de Origen desde 1999. Consultado el 21 de agosto de 2019 en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/informacion-estadistica-de-la-inversion-extranjera-directa/resource/50030f94-32cc-41e7-8100-81c632b58554>
- Velásquez, M. (2010). *Seguros de desempleo y reformas recientes en América Latina*. Serie Macroeconomía del Desarrollo, 99. Santiago de Chile: CEPAL.
- ¹ El desempleo abierto relaciona a la población desocupada con la población

económicamente activa. En la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) y la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) se refiere a aquellas personas de 15 años y más que en la semana de referencia buscaron trabajo por no estar vinculadas a una actividad económica o un trabajo.

² Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Uruguay y Venezuela cuentan con algún tipo de seguro de desempleo (Velásquez, 2010).

³ El trabajador subordinado remunerado es toda persona con un empleo a cambio del cual percibe una remuneración económica monetaria.

⁴ En el análisis de los ingresos utilizamos la mediana del ingreso por hora, misma que señala el nivel salarial que divide a la población en dos; de esta manera, 50% de la población tiene ingresos inferiores al valor mediano y 50% ingresos superiores a dicho valor. Hemos calculado los ingresos según la *mediana* en lugar del *promedio* estadístico, porque este último se ve afectado por valores extremos.

⁵ Se refiere a personas que realizan ventas, reparaciones y visitas a domicilio, quienes además no cuentan con un lugar fijo de trabajo.

⁶ Los vendedores que trabajan en el domicilio de los clientes o patrones en este caso no son las trabajadoras del hogar; incluye ventas de puerta en puerta, por catálogo, entre otros.

V. DE REGRESO A UN CONTEXTO DESIGUAL. MIGRACIÓN DE RETORNO DE ESTADOS UNIDOS A MÉXICO

Claudia Masferrer

RETORNO Y DESIGUALDAD

La migración entre México y Estados Unidos no es un fenómeno nuevo, y puede explicarse como el resultado de factores históricos, geográficos, políticos, sociales y económicos (Durand, 2016; Garip, 2016; Massey, Durand y Malone, 2002). A partir del Programa Bracero, la migración desde México tuvo un carácter circular y estacionario, y predominantemente masculino. Sin embargo, con el aumento de la migración femenina, la creación de familias de origen mexicano en Estados Unidos, la incorporación laboral en áreas urbanas en trabajos no agrícolas y políticas migratorias que dificultaron el ir y venir, la migración mexicana se transformó y se extendieron la duración de las estancias así como el asentamiento.

Más allá de estos cambios, que llevan varias décadas gestándose, su naturaleza se ha transformado durante la década reciente tras la crisis financiera, la recesión económica de 2008-2009 y el aumento de deportaciones durante la administración del presidente Obama. Desde 2009 el saldo neto migratorio es casi nulo, como resultado de menor emigración desde México, principalmente la motivada por factores económicos (Alarcón, Cruz, Díaz-Bautista, González-König, Izquierdo, Yrizar y Zenteno, 2008; Villarreal, 2014), y un mayor número de migrantes de retorno (Gonzalez-Barrera, 2015; Passel y Cohn, 2009; Passel, Cohn y Gonzalez-Barrera, 2012; Zenteno, 2012). Se estima que la cantidad de mexicanos que retornaron desde Estados Unidos¹ se triplicó entre 2000 y 2010, pasando de 267 000 a 824 000. En 2015 este número descendió a 442 000.

No sólo el volumen cambió, sino que quienes vuelven y las condiciones en que lo hacen han cambiado. México es un país de múltiples desigualdades. Los mexicanos que llegan tras un periodo en Estados Unidos no son un grupo homogéneo. Además, los retornados llegan a un contexto

desigual marcado por diferencias socioeconómicas y geográficas que imponen formas distintas de reincorporación social, económica, laboral o política. El objetivo de este apartado es informar sobre las siguientes preguntas con el fin de detectar retos para la integración de los retornados: ¿quiénes son los migrantes de retorno de Estados Unidos a México?, ¿adónde regresan en México?, ¿cómo ha cambiado esto desde el año 2000, antes de la gran recesión estadounidense?, ¿cómo se integran económica y laboralmente?, ¿existen variaciones geográficas según donde se reside y a lo largo del tiempo?²

En resumen, los resultados muestran que los migrantes de retorno se caracterizan por su heterogeneidad en características demográficas como sexo, edad y escolaridad, así como por su experiencia en Estados Unidos. No podemos hablar de un perfil único de mexicanos con experiencia migratoria en ese país. Lo que sí podemos generalizar, sin embargo, es que, aunque ha habido una diversificación de destinos al retornar a México, las condiciones laborales y económicas se han deteriorado en los últimos años. La ventaja relativa que tenían en el año 2000, en comparación con los no migrantes, se desvanece con el tiempo, de tal manera que en 2015 las brechas salariales son cada vez menores por una convergencia a la baja, y se parecen cada vez más a las de la población mexicana que no migró. Ahora bien, evidentemente existen diferencias en el territorio. Es decir, encontramos que la población retornada no sólo es heterogénea, sino que su integración económica es desigual.

CAMBIOS RECIENTES EN LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL MÉXICO-ESTADOS UNIDOS

El ir y venir que caracterizó por muchos años a la migración México-Estados Unidos cambió cuando las políticas migratorias restrictivas de control fronterizo aumentaron en el país del norte a partir de 1986 (Massey, Durand y Pren, 2015). La migración circular predominantemente masculina, que llegaba a México a la comunidad donde habían quedado sus cónyuges, hijos o padres tras una temporada corta, se transformó con el aumento de mujeres que migraron y con el tipo de trabajos donde se emplearon en Estados Unidos (Durand, 2016). En este modelo de ir y venir por periodos relativamente cortos, el regreso a México por lo general venía acompañado

de ahorros y recursos que permitían emprender proyectos en las comunidades de origen (Papail, 2002).

Se estima que 11.2 millones de mexicanos viven en Estados Unidos. El Pew Research Center (Passel y Cohn, 2018) estima que alrededor de 80% de los 5.4 millones de mexicanos indocumentados llevan en Estados Unidos más de 10 años. Únicamente 7% de los mexicanos en situación indocumentada llegó en los últimos cinco años. La mayor parte de la población indocumentada, mexicana o de otras latitudes ha creado vínculos familiares, amistosos y laborales en Estados Unidos. De hecho, la mitad de la población adulta indocumentada ha vivido en Estados Unidos 15 años. Aunque la reunificación familiar sigue siendo una motivación para muchos migrantes que regresan a México, como ocurría en el pasado (Hook, Zhang, Bean y Passel, 2006), un mayor número de migrantes lo está haciendo de manera involuntaria, tanto por el endurecimiento de las políticas migratorias como por la falta de empleo y factores económicos (Masferrer y Roberts, 2016).

Datos del Department of Homeland Security DHS (Office of Immigration Statistics, 2009, 2017) indican que más de 1.56 millones de mexicanos fueron deportados³ durante los años fiscales de las dos administraciones de George W. Bush (2000-2008), y 2.2 millones durante los de las administraciones de Barack Obama (2009-2016). Mientras que en los años fiscales 2000 a 2003 se deportaba a alrededor de 150 000 mexicanos anuales, las cifras fueron aumentando. A partir de 2009 más de 270 000 mexicanos fueron deportados cada año, y llegaron a un máximo de 310 000 en 2013. Un total de 2.3 millones de individuos de todo el mundo fue deportado de 2000 a 2008, y este número aumentó a 3.1 millones de 2009 a 2015. En esos mismos años, la Gran Recesión erosionó seriamente las oportunidades económicas en Estados Unidos y motivó a otros a regresar también de manera involuntaria, interrumpiendo su proyecto migratorio (Rivera Sánchez, 2013).

Además del aumento del volumen del retorno a México, se observan una pérdida de la circularidad o un mayor número de migrantes que llegan tras un periodo largo en Estados Unidos, un incremento del carácter involuntario del retorno tanto por razones económicas como legales (Alarcón *et al.*, 2008; Cabrera-Hernández, Hall, De Anda, Rocha Romero y Saldaña, 2011), y una escalada de la llegada de mexicanos acompañados por

familiares, marcada especialmente por el número de menores nacidos en Estados Unidos (Masferrer, Hamilton y Denier, 2019). Estos cambios traen consigo desafíos para la integración en México y, a su vez, sugieren importantes implicaciones de política pública. Del otro lado de la frontera, los desafíos existen no sólo para la población mexicana, sino también para sus familiares estadounidenses. Es decir, el retorno implica retos que no sólo impactan a la población mexicana, sino además a la estadounidense, y por ello es necesario definir políticas públicas en ambos países.

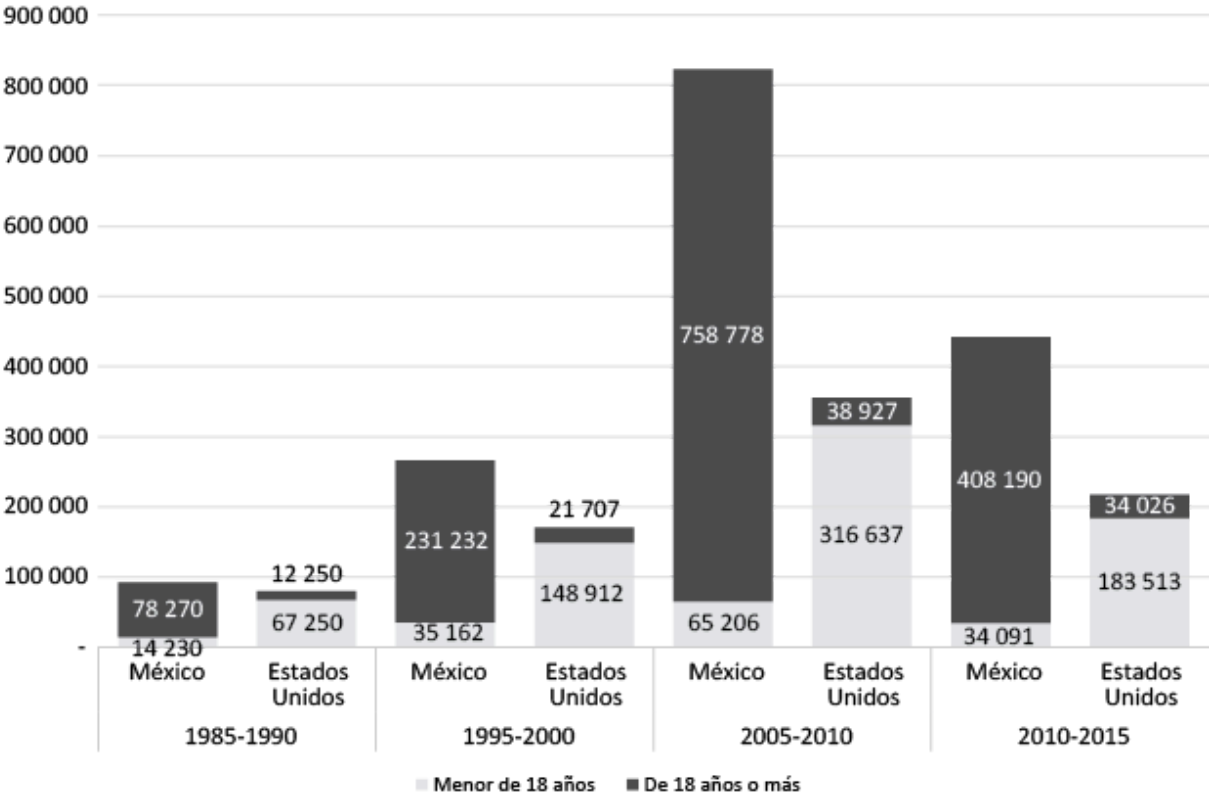
Entre 2005 y 2010 el número de retornados desde Estados Unidos se triplicó de 267 000 a 824 000. En 2015 este número descendió a 442 000. Los flujos desde Estados Unidos hacia México incluyen tanto a nacidos en México como a inmigrantes nacidos en Estados Unidos o en otros países. En 2010 el flujo desde Estados Unidos alcanzó un número récord, acercándose a un millón de individuos de cinco años o más que cinco años antes vivían en el país del norte. Ahora bien, si comparamos estas estimaciones con el número de deportados,⁴ podemos observar que también en 2010 el número de retornados y deportados fue más cercano, algo que indica un ascenso en la involuntariedad del retorno (Masferrer y Roberts, 2012).

Tras las crisis económicas más recientes, el número de visas otorgadas repuntó más rápido, lo que sugiere una estrategia silenciosa para aumentar las opciones legales de migración laboral temporal y cubrir las necesidades del mercado laboral de Estados Unidos (Giorguli Saucedo, García-Guerrero y Masferrer, 2016). Según datos del US Department of State, el número de visas para no inmigrantes otorgadas a mexicanos se duplicó entre 2009 y 2015: de 125 000 a 250 000, aproximadamente, y continuó creciendo hasta llegar a 275 000 en 2018. El rápido aumento se explica por el auge de visados de trabajo temporal en la agricultura (H2A) y en otros sectores no agrícolas (H2B). De 2010 a 2015 el número de visas H2A emitidas creció de 50 000 a 100 000, y el de H2B de 100 000 a 150 000. Es decir, hoy en día conviven los flujos de emigración y de retorno, tanto de documentados como de indocumentados.

No obstante, muchos dejan atrás hijos y cónyuges al ser deportados, o bien ante dificultades económicas otros deciden regresar en familia. De manera contraria a lo que comúnmente se percibe, la mayoría de la población nacida en Estados Unidos que reside en México es menor de edad y vive con un

familiar mexicano. En 2015, 8 de cada 10 estadounidenses, más de medio millón, eran menores de edad. El flujo hacia México de migrantes recientes nacidos en Estados Unidos menores de 18 años aumentó de 148 000 en 2000 a 316 000 en 2010, y fue de 183 000 en 2015 (figura V.1). Aunque se concentran en la zona de emigración tradicional y en estados fronterizos del norte, los menores estadounidenses se distribuyen a lo largo del territorio mexicano (Masferrer *et al.*, 2019).

Figura V.1
 Población que vivía en Estados Unidos cinco años antes y migró a México, según lugar de nacimiento y edad (años seleccionados)



Fuente: elaborado por la autora con datos de INEGI (s. f. y 2015), con base en Giorguli Saucedo *et al.* (2016).

La llegada de menores nacidos en Estados Unidos, generalmente con conocimiento limitado del español, trae consigo desafíos de incorporación en la sociedad y en instituciones educativas, no sólo por obstáculos para validar estudios previos, sino también por dificultades para relacionarse con compañeros de clase y profesores y adaptarse a un nuevo contexto social (Medina y Menjívar, 2015; Vargas Valle y Camacho Rojas, 2015; Zúñiga,

2013; Zúñiga y Hamann, 2008, 2015). Ante esta situación, una de las medidas adoptadas en 2015 para facilitar el acceso escolar de estudiantes binacionales o migrantes recientes fue la eliminación del requisito de apostilla en educación básica y media superior (Jacobo-Suárez, 2017).

¿QUIÉNES SON LOS MIGRANTES DE RETORNO DE ESTADOS UNIDOS A MÉXICO?

Los mexicanos regresan de Estados Unidos por factores económicos, familiares y sociales. No existen datos censales que permitan caracterizar las motivaciones del retorno y distinguir a los que fueron deportados de aquellos que regresan por factores económicos o reunificación familiar, pero estudios de carácter cualitativo muestran la multiplicidad de factores asociados al retorno (véase, por ejemplo, Mestries, 2013; Solís Lizama, 2018). El retorno incluye tanto a indocumentados como a individuos documentados (Masferrer, Pederzini, Passel y Livingston, 2012) que, aun con estatus de residencia permanente, regresan a México por diversas razones.

Reencontrarse con cónyuge o hijos en México, o con la enfermedad o la muerte de algún familiar explican el retorno para muchos (Camargo, 2002; Van Hook y Zhang, 2011). Sin embargo, a partir de 2008 los estudios resaltan la interrelación entre, por un lado, los factores económicos producto de la crisis financiera y la recesión económica —sobre todo la falta de empleo (Granados Alcántara y Hernández, 2013)— y, por el otro, el aumento de las deportaciones y otras políticas antiinmigrantes (Anguiano Téllez, Cruz Piñeiro y Garbey Burey, 2013; Jardón Hernández, 2015; Masferrer y Roberts, 2016; Mestries, 2013; Rendall, Brownell y Kups, 2011).

Debido a que tradicionalmente la emigración desde México ha tenido un predominio masculino, es de esperarse que una mayor proporción de retornados sea de hombres y no de mujeres. El cuadro V.1 muestra una selección de características demográficas de la población mexicana migrante de retorno y no migrante de los años 2000 a 2015. Alrededor de un tercio de la población retornada total es masculina. Sin embargo, debido a un cierto balance de sexos entre la población menor de edad, vemos que en 2010 poco más de una cuarta parte de los retornados (26%) fueron mujeres.

Cuadro V.1

Características demográficas seleccionadas de la población migrante de retorno y no migrante.
México (años seleccionados)

<i>Características sociodemográficas</i>	<i>Retornado</i>			<i>No migrante</i>		
	<i>2000</i>	<i>2010</i>	<i>2015</i>	<i>2000</i>	<i>2010</i>	<i>2015</i>
Total (N)	266 437	824 023	442 503	80 958 460	95 918 390	104 214 050
Sexo (% mujeres)						
Total (mayores de 5 años)	34.9	28	32.1	51.7	51.4	51.8
Menores de edad (5-17 años)	50.8	51.6	52.7	49.7	49.3	49.5
Mayores de edad (18 años y más)	32.5	26.0	30.4	52.7	52.3	52.6
Edad						
Edad promedio	31.4	33.7	36.3	29.4	32.3	33.4
Edad mediana	29.0	32.0	35.0	25.0	27.0	29.0
Parentesco con el jefe de hogar (%)						
Jefe	43.3	49.6	48.3	26.1	28.5	29.4
Cónyuge	15.4	13.4	17.2	19.8	19.9	19.7
Hijo(a)	30.3	25.9	23.2	44.5	40.1	38.4
Otro	10.2	10.5	10.3	9.1	11.1	12.0
No familiar	0.8	0.7	1.0	0.6	0.4	0.5
<i>Características sociodemográficas</i>	<i>Retornado</i>			<i>No migrante</i>		
	<i>2000</i>	<i>2010</i>	<i>2015</i>	<i>2000</i>	<i>2010</i>	<i>2015</i>
Estado civil (12 años y más) (%)						
Soltero	31.6	25.9	24.1	48.7	44.9	34.2
En unión / matrimonio	61.2	65.4	64.4	44.6	46.4	54.9
Separado / divorciado	5.3	7.4	9.5	3.0	4.6	6.1
Viudo	1.9	1.4	2.0	3.7	4.1	4.8
Escolaridad (25-64 años)						
Años (promedio)	7.8	8.2	8.7	7.5	8.7	9.4
Años (mediana)	6.0	8.0	9.0	6.0	6.0	9.0

Fuente: elaborado por la autora con datos de los Censos de Población 2000 y 2010 y la Encuesta Intercensal 2015.

Nota: la población migrante de retorno incluye a mexicanos que residían en Estados Unidos hace cinco años, y la población no migrante se refiere a mexicanos que residían en la misma entidad en el momento del levantamiento del censo (o encuesta) y cinco años atrás. El estado civil se capta únicamente para la población de 12 años o más, mientras que la escolaridad se calcula para la población de 25 a 64 años. El resto de los indicadores se calcula para la población de cinco años o más.

En el periodo de estudio los migrantes de retorno se concentraron en edades económicamente productivas, y fueron mayores en edad, tanto en el promedio como en la mediana, que los no migrantes. Durante este lapso se observa también que la edad promedio de los retornados aumentó más que

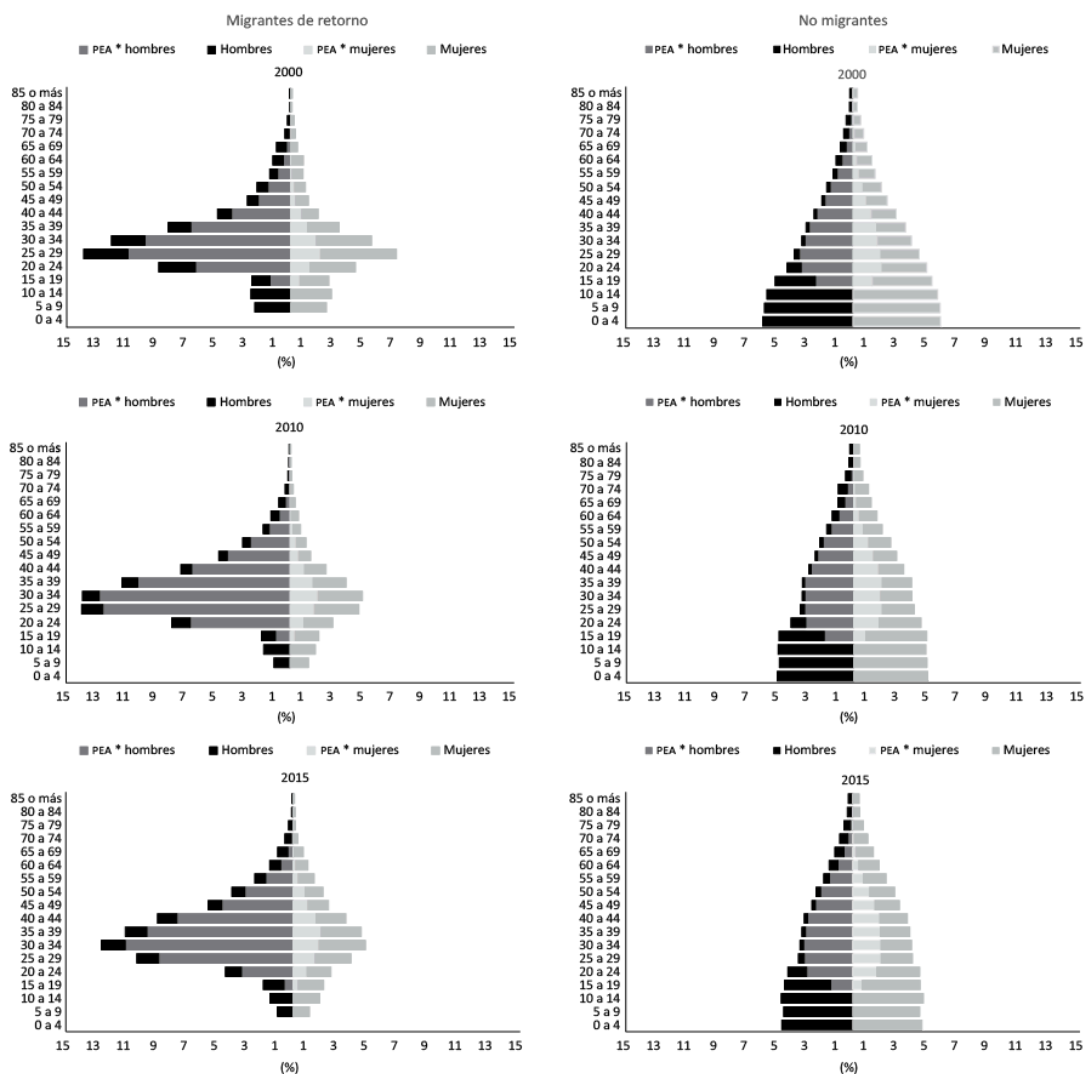
para los mexicanos que no migraron. Esto está asociado a procesos de envejecimiento de la población mexicana residente en Estados Unidos y mayores tiempos de estancia y asentamiento. De hecho, cuando vemos cuál grupo de edad aumentó más, encontramos que entre 2000 y 2015 la proporción relativa de migrantes adultos jóvenes de 35 a 44 años pasó de 18.3 a 28%, y la de adultos de 45 a 54 años se duplicó de 7.4 a 14% de la población retornada.

La composición etaria de la población migrante de retorno implica distintas políticas para facilitar su incorporación según experiencia y formación. Tanto la composición por edad y sexo de los retornados y la población no migrante como su participación laboral son distintas a lo largo del tiempo (figura V.2). Los varones retornados tienen tasas de participación en la población económicamente activa (PEA) mayores a los no migrantes, sobre todo entre los 25 y 49 años. Las mujeres retornadas, en cambio, tienen tasas de participación en la PEA ligeramente menores que las no migrantes, aunque aumentan a lo largo del tiempo cerrando la brecha, sobre todo entre los 30 y los 39 años. Estas diferencias apuntan a la necesidad de estudiar los factores que influyen en el ingreso de las mujeres al mercado laboral.

Ahora bien, estos cambios en la estructura etaria se reflejan en los cambios en el parentesco que guardan los migrantes con el jefe del hogar. De 2000 a 2015 aumentó la proporción de retornados que eran jefes de hogar. En 2015 poco menos de la mitad (48%) de migrantes retornados eran jefes, y más de 17%, su cónyuge, mientras que en la población no migrante la proporción que era jefe o cónyuge no llegaba a la mitad. Era previsible que la mayoría (en 2015 más de dos tercios) de la población retornada se encontrara en unión o matrimonio. La proporción de retornados y no migrantes separados o divorciados aumentó en el periodo, aunque ésta era mayor entre retornados que en la población no migrante (9.5 frente a 6.1% en 2015).

Figura V.2

Distribución por edad, sexo y condición de participación económica de la población migrante de retorno y no migrante. México (años seleccionados)



Fuente: elaborado con datos de los Censos de Población 2000 y 2010 y la Encuesta Intercensal 2015.

Nota: la población migrante de retorno incluye a mexicanos que residían en Estados Unidos hace cinco años, y la población no migrante se refiere a mexicanos que residían en la misma entidad en el momento del levantamiento del censo (o encuesta) y cinco años atrás.

* La condición de actividad económica se estima sólo para la población de 15 años y más.

En cuanto a diferencias educativas, como es de esperarse, observamos que los migrantes de retorno tienen años promedio de escolaridad menores que los no migrantes, si bien éstos aumentaron en el periodo para ambos grupos. Ahora bien, si consideramos la mediana de años de escolaridad en lugar de la media, pareciera que se cierra la brecha educativa entre ambas poblaciones en 2015.

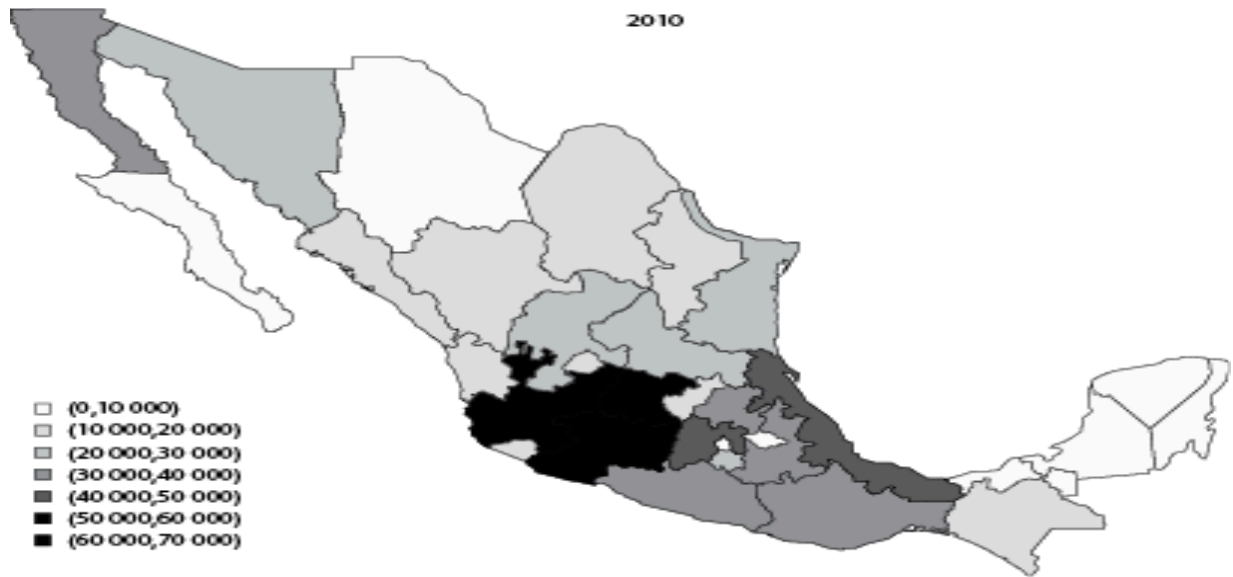
¿ADÓNDE REGRESAN EN MÉXICO?

Aguascalientes, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, San Luis Potosí y Zacatecas, estados ubicados en el centro-oeste del país, conforman la que se conoce como región de migración tradicional, dados los fuertes vínculos entre ambos países y la larga data de la corriente migratoria proveniente de estas entidades (Durand y Massey, 2003). Mientras que casi la mitad (47%) de los migrantes de retorno llegaban a una entidad considerada de migración tradicional en 2000, poco más de un tercio (35%) lo hacía en 2015, quince años después. En ese periodo, la zona norte del país, que también tiene una importante participación en la migración México-Estados Unidos, mantuvo una incidencia relativamente constante con la atracción de alrededor de una cuarta parte de los retornados (25% en 2000, y 23% en 2015). Sin embargo, tanto las regiones del sur-sureste como la región central aumentaron su participación relativa (de 9 a 17%, y de 18 a 23%, respectivamente).

Los mapas de la figura V.3 muestran los cambios por entidad mediante los totales de migrantes mexicanos de retorno para 2000, 2010 y 2015, e ilustran el incremento de retornados durante el periodo, tanto en estados tradicionalmente expulsores (Jalisco, Michoacán y Guanajuato) como en otras entidades (Veracruz, Oaxaca, Guerrero, Estado de México y Baja California), y también un máximo en 2010.

Figura V.3

Distribución espacial de los migrantes de retorno: totales a nivel entidad. México (años seleccionados)



Fuente: elaboración propia con datos de los Censos de Población 2000 y 2010 y la Encuesta Intercensal 2015.

Tanto la geografía de la emigración ha cambiado con el tiempo dada la diversificación de orígenes en México y destinos en Estados Unidos como lo ha hecho la geografía del retorno e inmigración (Riosmena y Massey, 2012). La migración de retorno puede ser un vínculo entre la migración interna e internacional (King y Skeldon, 2010; Lindstrom, 1996) en México, pues se puede estudiar hasta qué punto el retorno se hace al lugar o la comunidad de origen (Masferrer, 2014; Masferrer y Roberts, 2012), y si algunos, por ejemplo, los jóvenes, son más propensos a este tipo de movimiento (Masferrer, 2012).

Estudios resaltan la importancia de las condiciones en el destino de retorno (Lindstrom, 1996). Por ejemplo, la ciudad de Monterrey no es un origen típico de emigración, pero sí es un destino importante para retornados que se ven atraídos por las oportunidades económicas que ofrece la economía regiomontana (Hernández-León y Sandoval Hernández, 2017), aunque muchos de ellos busquen después obtener una visa H2 para migrar temporalmente después a Estados Unidos. En este tipo de retorno las redes sociales establecidas entre los migrantes en Estados Unidos facilitan también el asentamiento de vuelta en México (Rivera Sánchez, 2013).

La proporción relativa de mexicanos no migrantes que residen en localidades con más de 100 000 habitantes se ha mantenido estable en 47% de la población desde 2000 hasta 2015. Comparados con los no migrantes, los migrantes de retorno son más propensos a residir en localidades rurales de menos de 15 000 habitantes. Entre los retornados se observa una concentración tanto en localidades rurales como en grandes ciudades. En 2015, 3 de cada 10 retornados vivían en una localidad de menos de 2 500 habitantes, mientras que 1 de cada 5 no migrantes lo hacía. Sin embargo, más de un tercio de los retornados (35%) en el mismo año vivía en una ciudad con más de 100 000 habitantes. Es importante considerar esta dualidad de retorno rural y urbano en el momento de definir políticas y programas de reincorporación, pues ambos contextos difieren enormemente.

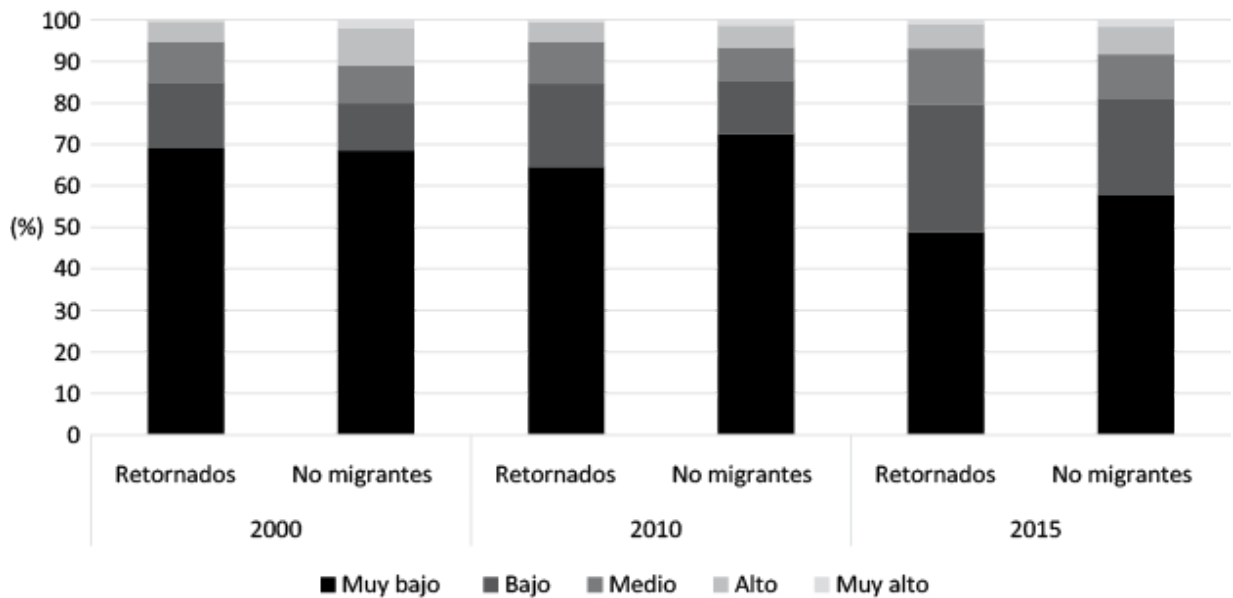
Así como existen diferencias en el tipo de localidad a la que llegan, las hay también en las condiciones que encuentran en los municipios a los que llegan. El grado de rezago social es un indicador⁵ generado para la toma de

decisiones en política social, especialmente diseñado para analizar la desigualdad de coberturas sociales. Los retornados son más propensos que los no migrantes a residir en municipios con muy bajo y bajo grado de rezago social, pero en el periodo de estudio observamos un descenso relativo de retornados que residen en municipios con muy bajo grado de rezago social (figura V.4).

Visto de otra manera, mientras que 15% de los retornados residía en 2010 en un municipio con rezago social medio, alto o muy alto, esta presencia relativa se elevó a 20% en 2015. Dado que el volumen también creció, hubo un aumento de retornados en municipios con carencias sociales, es decir, observamos un deterioro en las condiciones locales a las que llegan estos mexicanos con experiencia migratoria en Estados Unidos.

Figura V.4

Distribución relativa del tipo de municipio de residencia según grado de rezago social para la población retornada y no migrante. México (años seleccionados)



Fuente: elaboración propia con datos de los Censos de Población 2000 y 2010 y la Encuesta Intercensal 2015. El grado de rezago social resume cuatro indicadores de carencias sociales (educación, salud, servicios básicos y espacios en la vivienda) y ordena los municipios según sus carencias sociales (Coneval).

Es de esperarse que las condiciones locales influyan en las características de los migrantes retornados, en parte por las características de quienes emigran, que, a su vez, pueden tener un efecto en las formas de incorporación económica. Como indicadores de las diferencias entre las poblaciones

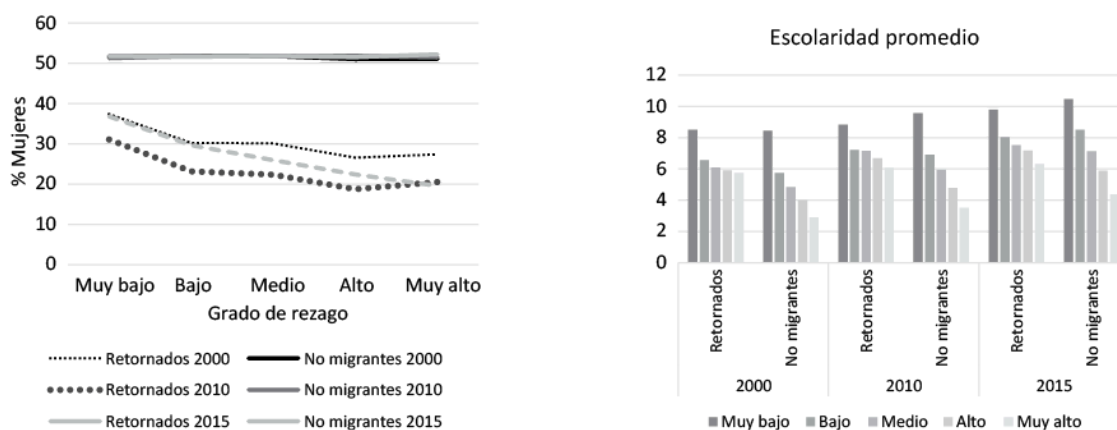
retornadas que residen en municipios con distintos grados de rezago, exploramos a continuación la composición por sexo y escolaridad promedio (figura V.5), debido a que estos factores se relacionan con distintos patrones de selectividad. En términos generales, a mayor nivel de rezago social en el municipio, mayor migración masculina de retorno, o menor porcentaje de mujeres retornadas. Esta asociación negativa es un poco más notoria en 2015 que en 2000 y 2010. De manera similar, existen brechas educativas entre los migrantes y no migrantes que tienden a aumentar a lo largo del tiempo, sobre todo en municipios con bajo rezago social.

Figura V.5

Composición por sexo (A) y escolaridad (B) para poblaciones de migrantes de retorno y no migrantes según grado de rezago social del municipio de residencia.

A. Porcentaje de mujeres

B. Años de escolaridad promedio (población de 25 a 64 años)



México (años seleccionados)

Notas: la población migrante de retorno incluye a mexicanos que residían en Estados Unidos hace cinco años, y la población no migrante se refiere a mexicanos que residían en la misma entidad en el momento del levantamiento del censo (o encuesta) y cinco años atrás.

Fuente: elaboración propia con datos de los Censos de Población 2000 y 2010 y la Encuesta Intercensal 2015.

¿CÓMO SE INTEGRAN ECONÓMICA Y LABORALMENTE? ¿EXISTEN VARIACIONES GEOGRÁFICAS Y A LO LARGO DEL TIEMPO?

A continuación, describiremos las formas de integración laboral de los retornados en comparación con los mexicanos que no son migrantes. Como se observa en la figura V.6, los varones tienen tasas de participación mayores que las mujeres, sin importar la condición migratoria. El porcentaje de

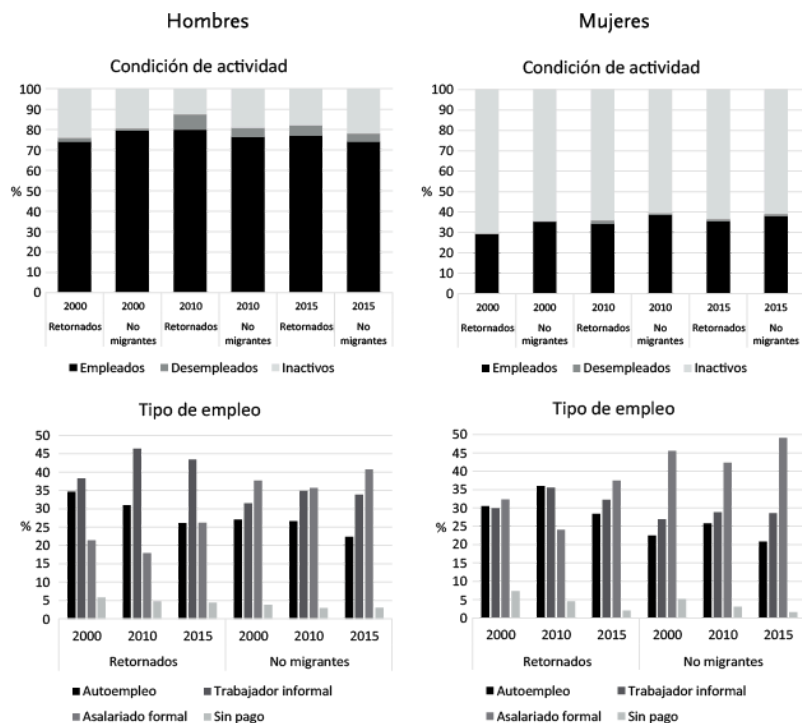
mujeres inactivas disminuye en el periodo, y se cierra la brecha de empleo entre retornadas y no migrantes. En 2010, el año de mayor número de retornados, el porcentaje de éstos en condición de desempleo (7.5%) fue el mayor del periodo, y aunque se reduce un poco en 2015 (5%), éste es mayor al observado en 2000. De nuevo, en números absolutos, vemos un aumento en el número de migrantes hombres que regresaron y no encuentran empleo.

Aunque muchas veces se tiene la percepción de que los migrantes de retorno emprenden proyectos productivos como trabajadores por cuenta propia al regresar a México, tanto hombres como mujeres retornados se integran predominantemente (alrededor de 70%) al mercado laboral de manera asalariada, ya sea como empleados, peones o ayudantes con pago, igual que la población no migrante (figura V.6). Es cierto que el autoempleo es más frecuente entre retornados que entre no migrantes varones, pero vemos un descenso de este tipo de ocupación a lo largo del periodo (de 35 a 26%).

Aun cuando la mayoría de los hombres retornados se integra al mercado laboral de manera asalariada, la proporción de migrantes empleados y sin derecho a servicios de salud (informales) aumentó de 38.3% en 2000 a 43% en 2015. En el mismo periodo el descenso del autoempleo se vio acompañado por un aumento relativo de trabajo asalariado formal, llegando a 1 de cada 4 retornados (entre los no migrantes, 4 de cada 10 son asalariados formales). Entre las mujeres y entre los hombres, la brecha de acceso a trabajo asalariado formal entre migrantes de retorno y no migrantes es de alrededor de 15 puntos porcentuales en 2000 y 2015.

Figura V.6

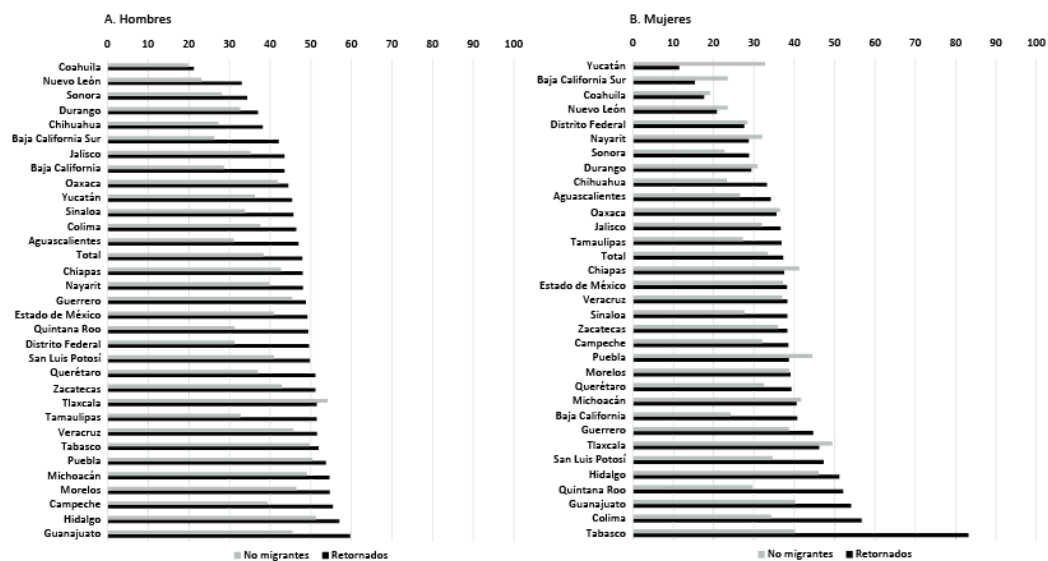
Condición de actividad y tipo de empleo según condición migratoria y sexo. México
(años seleccionados)



Fuente: elaboración propia con datos de los Censos de Población 2000 y 2010 y la Encuesta Intercensal 2015.

Notas: población de 15 a 64 años. La población migrante de retorno incluye a mexicanos que residían en Estados Unidos hace cinco años, y la población no migrante se refiere a mexicanos que residían en la misma entidad en el momento del levantamiento del censo (o encuesta) y cinco años atrás. El trabajo por cuenta propia se define como autoempleo. Los trabajadores asalariados son empleados, peones o ayudantes con pago. Diferenciamos a los asalariados entre informales y formales a partir de los datos sobre el derecho a servicios públicos de salud (IMSS, ISSSTE, Pemex), excluyendo el Seguro Popular y los seguros privados.

Figura V.7
Porcentaje de trabajadores asalariados en un empleo informal por entidad. México (2015)



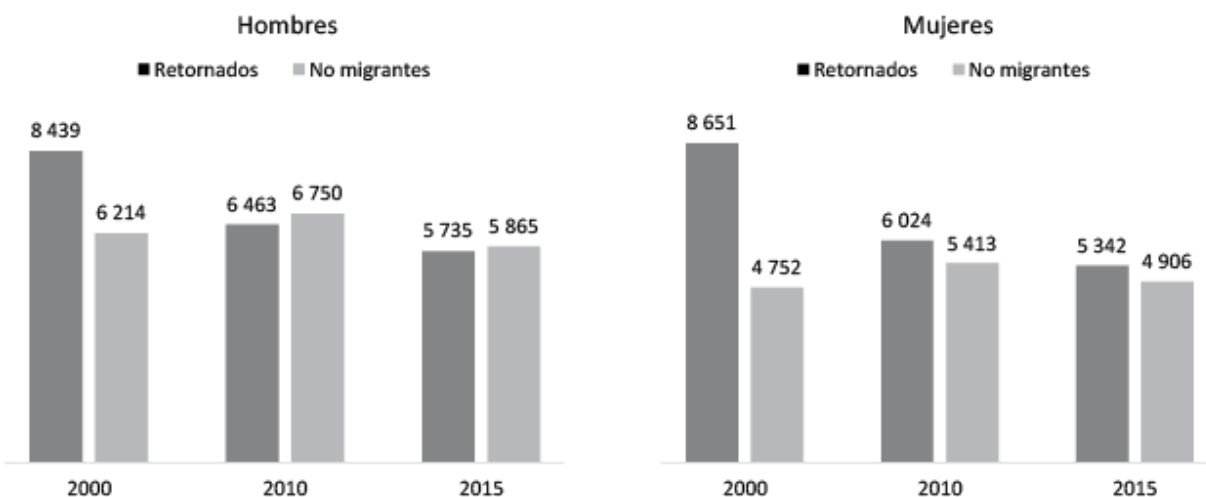
Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Intercensal 2015.

Notas: población de 15 a 64 años. La población migrante de retorno incluye a mexicanos que residían en Estados Unidos hace cinco años, y la población no migrante se refiere a mexicanos que residían en la misma entidad en el momento del levantamiento de la encuesta y cinco años atrás. Los trabajadores asalariados son empleados, peones o ayudantes con pago. Diferenciamos a los asalariados entre informales y formales a partir de la información de derecho a servicios públicos de salud (IMSS, ISSSTE, Pemex), excluyendo el Seguro Popular y los seguros privados.

Sin embargo, existen variaciones en el tipo de empleo según la condición migratoria a lo largo del territorio mexicano (figura V.7). En 2015, por ejemplo, mientras que 1 de cada 5 hombres migrantes de retorno era asalariado informal en Coahuila, 2 de cada 3 lo era en Guanajuato. Entre las mujeres migrantes de retorno, 1 de cada 10 era asalariada informal en Yucatán, pero más de la mitad de las que vivían en Guanajuato lo era. Las brechas de informalidad asalariada entre retornados y no migrantes también variaron por entidad federativa. Mientras que en el Distrito Federal o Quintana Roo la diferencia en informalidad entre los hombres que regresaron y los no migrantes fue de alrededor de 20 puntos porcentuales, en Coahuila, Oaxaca, Tlaxcala o Puebla estas diferencias fueron de menos de tres puntos

Figura V.8

Ingresos salariales mensuales promedio según condición migratoria y sexo. México (años seleccionados)



Fuente: elaboración propia con datos de los Censos de Población 2000 y 2010 y la Encuesta Intercensal 2015.

Notas: población de 15 a 64 años empleada y que percibe salarios. Pesos deflactados a pesos de 2015 usando el Índice Nacional de Precios y Cotizaciones (INPC). La población migrante de retorno incluye a mexicanos que residían en Estados Unidos hace cinco años y la población no migrante se refiere a mexicanos que residían en la misma entidad en el momento del levantamiento del censo (o encuesta) y cinco años atrás.

El deterioro en los salarios de retornados hombres y mujeres de 2000 a 2010 (Parrado y Gutiérrez Vázquez, 2016; Gutiérrez Vázquez, 2019) se extendió a 2015 (Denier y Masferrer, 2019) (figura V.8). La brecha de ingresos salariales entre ambas poblaciones desaparece por una convergencia a la baja, hacia los salarios de la población no migrante. Esta reducción en la desigualdad se da en un contexto de pérdida de ventaja comparativa entre los mexicanos con experiencia migratoria reciente. De hecho, los ingresos salariales promedio mensuales de migrantes de retorno hombres fueron ligeramente menores que los de los no migrantes en 2015, mientras que en 2000 los retornados tenían una ventaja considerable con respecto a los no migrantes. Aunque los hombres ganaban más que las mujeres, esta brecha salarial de género era mayor entre la población no migrante que entre la población retornada. A partir de 2010, los ingresos salariales promedio de los varones retornados fueron menores que los de los no migrantes, pero éste no fue el caso para las mujeres.

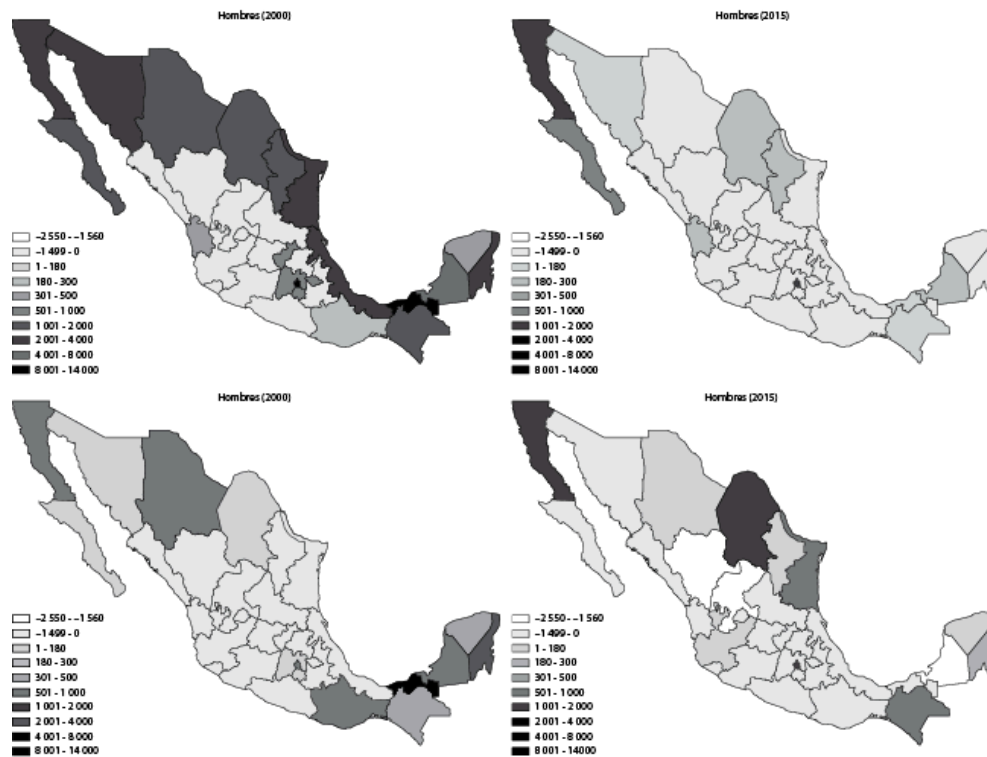
Esta convergencia a la baja o reducción de la desigualdad de 2000 a 2010, observada por el descenso de los salarios de la población que regresó de Estados Unidos, se explica parcialmente por cambios en el nivel educativo de la población, el tipo de localidades en que residen, un aumento del empleo

informal y cambios en las ocupaciones de los retornados (Gutiérrez Vázquez, 2019). Ahora bien, resultados de un análisis estadístico multivariado muestran que esta pérdida de la ventaja salarial se mantiene para 2015, incluso tomando en cuenta características sociodemográficas, laborales y del contexto, pero que existen diferencias regionales en el territorio (Denier y Masferrer, 2019). Entre hombres y mujeres, esta pérdida en la ventaja salarial es más pronunciada en la región considerada de emigración tradicional. Sólo en la región sur-sureste del país se mantiene una ligera ventaja salarial entre las mujeres que regresaron sobre las que no migraron.

Al igual que la presencia del trabajo asalariado informal, las brechas salariales no son homogéneas en el territorio y difieren por entidad (figura V.9). En 2000 la ventaja relativa que tenía la migración de retorno masculina con respecto a sus contrapartes sin experiencia migratoria, sobre todo en los estados del norte de México y de la península de Yucatán, se reduce dramáticamente en casi todos los estados, excepto en Baja California y el Distrito Federal para 2015. Para las mujeres, aunque hay convergencia a la baja hacia los salarios de los no migrantes, se observa un patrón distinto, pues la ventaja relativa crece entre 2000 y 2015 en Baja California, el Distrito Federal, Coahuila y Tamaulipas.

Figura V.9

Brechas promedio de ingresos salariales entre la población migrante de retorno y la no migrante, por entidad, para hombres y mujeres. México (años seleccionados)



Fuente: elaboración propia con datos de los Censos de Población 2000 y 2010 y la Encuesta Intercensal 2015.

Notas: población de 15 a 64 años empleada y que percibe salarios. Pesos deflactados a pesos de 2015 usando el INPC. La población migrante de retorno incluye a mexicanos que residían en Estados Unidos hace cinco años y la población no migrante se refiere a mexicanos que residían en la misma entidad en el momento del levantamiento del censo (o encuesta) y cinco años atrás.

En resumen, la reducción de desigualdades en ingreso laboral por una pérdida relativa de los ingresos de los migrantes de retorno no es homogénea, pero muestra el cambio de los retornos a la experiencia migratoria. Ahora bien, las estrategias laborales de los retornados también son heterogéneas según el contexto local, pues dependen de los mercados laborales locales, así como del grado de posibilidad de transferir habilidades al nuevo contexto laboral, no necesariamente educación formal, adquiridas tras la experiencia migratoria, algo que las mujeres parecen lograr más eficientemente que los hombres (Hagan, Hernandez-Leon y Demonsant, 2015; Hagan y Wassink, 2016).

Las investigaciones que muestran la importancia de estar preparado para regresar (Cassarino, 2004) resaltan la importancia de llegar con recursos, ahorros y planes sobre cómo reinsertarse en el mercado laboral. Sin embargo,

recientemente la involuntariedad del retorno se ha asociado a poca o nula movilidad ocupacional y social al llegar a México, entre aquellos que llegan no sólo a zonas rurales (D'Aubeterre Buznego, 2012; Garbey Burey, 2012), sino también a zonas urbanas con buen dominio del idioma inglés, y se insertan en trabajos precarios como los *call centers*, por ejemplo (Da Cruz, 2018). Esto en parte como resultado de que en el país se padecen la precariedad laboral, los bajos salarios, la desigualdad de género, así como la discriminación por edad, grupo étnico y condición social. Mientras que la migración internacional funcionaba como un mecanismo de mejora en la situación económica y la posibilidad de movilidad social en el pasado, que las condiciones laborales de los que regresan sean igual de malas que las de quienes no migraron tendrá repercusiones no sólo en flujos migratorios futuros, sino en la creación de nuevas formas de desigualdad.

REFLEXIONES FINALES

En este capítulo se buscó dar respuesta a las siguientes preguntas: ¿quiénes son los migrantes de retorno de Estados Unidos a México?, ¿adónde regresan en México?, ¿cómo ha cambiado esto desde 2000, antes de la gran recesión estadounidense?, ¿cómo se integran económica y laboralmente?, ¿existen variaciones geográficas y a lo largo del tiempo? Los resultados muestran una heterogeneidad de perfiles y una multiplicidad de destinos del retorno que se expanden en el territorio mexicano. Los cambios socioeconómicos y políticos observados en las últimas dos décadas en ambos países se traducen además en que la integración, o reintegración, en el mercado laboral no es homogénea en el territorio. Es de esperarse, entonces, que los retos que enfrentan los mexicanos tras su retorno al país no sean los mismos para todos.

En otras palabras, al ser heterogénea la población migrante de retorno, tendrá diferentes necesidades para reintegrarse. Los desafíos que afronta un retornado son diferentes si se es hombre o mujer, si se es joven o adulto, o si se regresa solo o en familia. Las desigualdades observadas en el territorio implican que los retos varían con los contextos de llegada. Es decir, importa si se llega a la Ciudad de México o a una ciudad fronteriza como Tijuana; a una comunidad rural con redes migratorias históricas; a una comunidad con altos niveles de violencia, y si se vuelve a la comunidad de origen o a otro destino.

Aunque la motivación del retorno no suele captarse en fuentes de

información con representatividad nacional (censos y encuestas), sabemos que miles de mexicanos han vuelto de Estados Unidos por dificultades económicas, responsabilidades familiares o problemas de salud. Otros miles han sido deportados por las autoridades estadounidenses. La involuntariedad o la falta de preparación ante el retorno generan múltiples dificultades en la reintegración.

Entre estos múltiples retos está encontrar dónde dormir la primera noche tras una deportación, o cómo rentar un lugar para vivir y establecerse en el mediano plazo. Si se es padre o madre, inscribir a los hijos en la escuela, aunque muchos carezcan de identificaciones y tengan un conocimiento limitado del español, o superar la separación familiar al dejar hijos en Estados Unidos, sin saber cuándo se les podrá volver a ver. Además de en el sistema educativo, algunos necesitarán navegar en el sistema de salud y seguridad social, o en el sistema bancario y financiero. Otro reto importante es encontrar un empleo si no se cuenta con cartas de recomendación o certificados que demuestren las habilidades y la experiencia laboral adquiridas en Estados Unidos, o se está en un mercado laboral donde estas habilidades no se pueden transferir. En un plano más subjetivo, pero no menos importante, muchos se enfrentarán a procesos de discriminación y estigmatización por su forma de vestir, nuevas actitudes, valores, formas de vida o ideas asociadas a la criminalización de la migración.

Cómo superar estos retos depende en parte del apoyo que reciban los migrantes de sus redes familiares y de amistad. Sin embargo, en muchos casos los vínculos en estas redes se han debilitado con el paso del tiempo y la distancia física, y la información que estas redes suelen proveer para facilitar la reincorporación social y económica en México puede no ser útil para todos. Si bien en este apartado el foco es la población mexicana con experiencia migratoria en Estados Unidos, muchos de estos retos se extienden a otras poblaciones migrantes, extranjeras y connacionales: inmigrantes extranjeros residentes o en tránsito en México, y migrantes internos que por una larga lista de motivos migran dentro del territorio o son desplazados de manera forzada.

Un connacional que regresa tiene los mismos derechos que quienes no migraron. A su llegada a México encuentra un país adverso, con múltiples desigualdades y con una sociedad que en muchos casos lo estigmatiza. Muchos de los desafíos que los migrantes de retorno enfrentan en el

mercado laboral, como bajos salarios y empleos precarios, son compartidos con el resto de la población.

La ventaja comparativa de retornados y la brecha de ingresos salariales desaparece por una convergencia a la baja hacia los salarios de la población no migrante. ¿Cómo recuperar esta ventaja comparativa de los retornados y subir los salarios de la población no migrante? El gran reto para el país es cómo aprovechar todo lo aprendido y las habilidades adquiridas durante la experiencia migratoria de los mexicanos retornados. Ahora bien, desde 2008 algo similar ocurre entre aquellos que cuentan con un grado universitario, cuyos salarios se han visto deprimidos. La pregunta entonces se vuelve más compleja: ¿cómo se reconoce en México una multiplicidad de experiencias y habilidades?

La migración de retorno es un nuevo desafío para la equidad en México que merece un cambio de paradigma. Las transformaciones ocurridas en la última década nos orillan no sólo a darles la bienvenida a extranjeros, sino a recibirnos a nosotros mismos tras una experiencia fuera. En el fondo, la gran cuestión no consiste únicamente en cómo promover la cooperación entre poblaciones migrantes y no migrantes para que se dé una reintegración de los que regresan sin que persista una visión de competencia, sino además en cómo facilitar el regreso a un México desigual por medio de acciones de política pública diferenciadas que no generen nuevas desigualdades.

REFERENCIAS

- Alarcón, R., Cruz, R., Díaz-Bautista, A., González-König, G., Izquierdo, A., Yrizar, G., y Zenteno, R. (2008). La crisis financiera en Estados Unidos y su impacto en la migración mexicana. Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte. Consultado en: <http://www.colef.mx/coyuntura/crisisfinanciera.pdf>
- Anguiano Téllez, M. E., Cruz Piñeiro, R., y Garbey Burey, R. M. (2013). “Migración internacional de retorno: trayectorias y reinserción laboral de emigrantes veracruzanos.” *Papeles de Población*, 19(77), 115-147.
- Cabrera-Hernández, J., Hall, A., De Anda, J., Rocha Romero, D., y Saldaña, R. (2011). “Coping with Hard Times in *El Norte*.” En D. Scott Fitzgerald, R. Alarcón y L. Muse-Orlinoff (eds.), *Recession without Borders. Mexican Migrants Confront the Economic Downturn* (pp. 95-110). San Diego:

- Center for Comparative Immigration Studies–University of California.
- Camargo, M. A. (2002). *Migrante de retorno ¿volver a los mismo? Transformaciones culturales y el dilema del retorno en Temalac, Guerrero*. México: INAH–ENAH.
- Cassarino, J. P. (2004). “Theorizing Return Migrants Revisited.” *International Journal on Multicultural Societies*, 6(2), 253–279.
- Coneval [Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social] (s. f.). Índice de Rezago Social, 2000, 2010 y 2015. Consultado en: <https://coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Que-es-el-indice-de-rezago-social.aspx>
- D’Aubeterre Buznego, M. E. (2012). “Empezar de nuevo: migración femenina a Estados Unidos. Retornos y reinserción en la Sierra Norte de Puebla.” *Norteamérica. Revista Académica del CISAN-UNAM*, 7, 149–180.
- Da Cruz, M. (2018). “Offshore Migrant Workers: Return Migrants in Mexico’s English-Speaking Call Centers.” *RSF: The Russell Sage Foundation Journal of the Social Sciences*, 4(1), 39–57. Consultado en: <https://doi.org/10.7758/rsf.2018.4.1.03>
- Denier, N., y Masferrer, C. (2017). “The Payoff to Mexican Return Migration Before and After the Recession.” Artículo presentado en el Annual Meeting of the Population Association of America Chicago, IL.
- (2019). “Returning to a New Mexican Labor Market? Regional Variation in the Economic Incorporation of Return Migrants from the U.S. to Mexico.” *Population Research and Policy Review*. Consultado en: <https://doi.org/10.1007/s11113-019-09547-w>
- Durand, J. (2016). *Historia mínima de la migración México-Estados Unidos*. México: El Colegio de México.
- Durand, J., y Massey, D. S. (2003). *Clandestinos. Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI*. México: Miguel Ángel Porrúa/Universidad Autónoma de Zacatecas.
- El Colegio de México. (2018). *Desigualdades en México 2018*. México: Red de Estudios sobre Desigualdades/El Colegio de México.
- Garbey Burey, R. M. (2012). “Retorno y reinserción laboral de emigrantes internacionales en Monte Blanco, Veracruz.” Tesis de maestría en Estudios de Población. Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte.
- Garip, F. (2016). *On the Move: Changing Mechanisms of Mexico-U. S. Migration*.

Princeton: Princeton University Press.

- Giorguli Saucedo, S., García-Guerrero, V. M., y Masferrer, C. (2016). *A migration System in the Making: Demographic Dynamics and Migration Policies in North America and the Northern Triangle of Central-America*. México: Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales/El Colegio de México.
- González-Barrera, A. (2015). “More Mexicans Leaving Than Coming to the U. S.” Consultado en: <http://www.pewhispanic.org/2015/11/19/more-mexicans-leaving-than-coming-to-the-u-s/>
- Granados Alcántara, J. A., y Hernández, K. P. (2013). “Paso del Norte, qué lejos te vas quedando. Implicaciones de la migración de retorno en México.” *Estudios Demográficos y Urbanos*, 28(2), 469-496.
- Gutiérrez Vázquez, E. Y. (2019). “The 2000-2010 Changes in Labor Market Incorporation of Return Mexican Migrants.” *Revista Latinoamericana de Población*, 13(24), 135-162.
- Hagan, J. M., Hernandez-Leon, R., y Demonsant, J.-L. (2015). *Skills of the “Unskilled” Work and Mobility among Mexican Migrants*. Oakland: University of California Press.
- Hagan, J. M., y Wassink, J. (2016). “New Skills, New Jobs: Return Migration, Skill Transfers, and Business Formation in Mexico.” *Social Problems*, 63(4), 513-533.
- Hernández-León, R., y Sandoval Hernández, E. (2017). “El reclutamiento de trabajadores temporales mexicanos para Estados Unidos. Infraestructura burocrática, industria de la migración y economía del engaño en el programa de visas H-2.” En M. Barros Nock y A. Escobar Latapí (eds.), *Migración: nuevos actores, procesos y retos* (vol. 1: Migración internacional y mercados de trabajo, pp. 184-208). México: ciesas.
- Hook, J. V., Zhang, W., Bean, F. D., y Passel, J. S. (2006). “Foreign-Born Emigration: A New Approach and Estimates Based on Matched cps Files.” *Demography*, 43(2), 361-382.
- INEGI [Instituto Nacional de Estadística y Geografía]. Encuesta Intercensal 2015. Consultado el 5 de febrero de 2019 en: <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015>
- (s. f.). Censos y conteos de población y vivienda. Consultado el 5 de febrero de 2019 en:

<https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/default.html>

- Jacobo-Suárez, M. (2017). “De regreso a ‘casa’ y sin apostilla: estudiantes mexicanoamericanos en México/Back home without apostille: Mexican-American students in Mexico.” *Sinéctica* (48).
- Jardón Hernández, A. E. (2015). “Dinámica de la migración de retorno en contextos de crisis y violencia antiinmigrante. El caso de Las Vueltas, México.” En *Las muchas caras del retorno en América Latina. Retorno en los procesos migratorios de América Latina. Conceptos, Debates, evidencias*. Río de Janeiro: ALAP-UNFPA.
- King, R., y Skeldon, R. (2010). “‘Mind the Gap!’ Integrating Approaches to Internal and International Migration.” *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36(10), 1619-1646.
- Lindstrom, D. P. (1996). “Economic Opportunity in Mexico and Return Migration from the United States.” *Demography*, 33(3), 357-374.
- Masferrer, C. (2012). “Cuando el origen no es destino: el ciclo de vida y el retorno como posibles vínculos entre la migración interna e internacional.” *Coyuntura Demográfica* (2), pp. 45-50.
- (2014). “De regreso a otro lugar. La relación entre la migración interna y la migración de retorno en 2005.” En M. Valdivia López y F. Lozano Ascencio (eds.), *Análisis espacial de las remesas, migración de retorno y crecimiento regional en México* (pp. 175-237). México: Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.
- (en prensa). “Cambios demográficos y geográficos del retorno de los migrantes mexicanos desde Estados Unidos antes y después de la Gran Recesión.” En S. Giorguli Saucedo y L. J. Sobrino (eds.), *Dinámica demográfica de México en el siglo XXI*. México: El Colegio de México.
- Masferrer, C., Hamilton, E. R., y Denier, N. (2019). “Immigrants in Their Parental Homeland: Half a Million U. S.-born Minors Settle Throughout Mexico.” *Demography*, 56(4), 1453-1461.
- Masferrer, C., Pederzini, C., Passel, J. S., y Livingston, G. (2012). *Selection in Times of Crisis: Exploring Selectivity of Mexican Return Migration in 2005-2010*. Artículo presentado en el Annual Meeting of the Population Association of America, San Francisco, CA.
- Masferrer, C., y Roberts, B. R. (2012). “Going Back Home? Changing Demography and Geography of Mexican Return Migration.” *Population*

- Research and Policy Review*, 31(4), 465-496.
- (2016). “The Changing Patterns of Return Migration from the USA to Mexico and Their Policy Implications.” En D. L. Leal y N. P. Rodríguez (eds.), *Migration in an Era of Restriction and Recession: Sending and Receiving Nations in a Changing Global Environment* (pp. 235-258). Cham: Springer International Publishing.
- Masferrer, C., Sánchez-Peña, L., y Rodríguez-Abreu, M. (2017). “Condiciones laborales de los migrantes de retorno de Estados Unidos.” *Apuntes para la Equidad*, 2 (mayo).
- Massey, D. S., Durand, J., y Malone, N. J. (2002). *Beyond Smoke and Mirrors: Mexican Immigration in an Era of Economic Integration*. Nueva York: Russell Sage Foundation.
- Massey, D. S., Durand, J., y Pren, K. A. (2015). “Border Enforcement and Return Migration by Documented and Undocumented Mexicans.” *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 41(7), 1015-1040.
- Medina, D., y Menjívar, C. (2015). “The Context of Return Migration: Challenges of Mixed-Status Families in Mexico’s Schools.” *Ethnic and Racial Studies*, 38(12), 2123-2139.
- Mestries, F. (2013). “Los migrantes de retorno ante un futuro incierto.” *Sociológica (México)*, 28(78), 171-212.
- Office of Immigration Statistics (2009). Yearbook of Immigration Statistics. Consultado en: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/Yearbook_Immigration_Statistics_2008.pdf
- (2017). Yearbook of Immigration Statistics. Consultado en: <https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/2016%20Yearbook%20of%20Immigration%20Statistics.pdf>
- Papail, J. (2002). “De asalariado a empresario: la reinserción laboral de los migrantes internacionales en la región centro-occidente de México.” *Migraciones internacionales*, 1(3), 79-102.
- Parrado, E. A., y Gutiérrez Vázquez, E. Y. (2016). “The Changing Nature of Return Migration to Mexico, 1990-2010.” *Sociology of Development*, 2(2), 93-118.
- Passel, J. S., y Cohn, D. V. (2009). *Mexican Immigrants: How Many Come? How Many Leave?* Washington, D. C.: Pew Research Center.

- (2018). *U. S. Unauthorized Immigrant Total Dips to Lowest Level in a Decade*. Washington, D. C.: Pew Research Center.
- Passel, J. S., Cohn, D. V., y González-Barrera, A. (2012). *Net Migration from Mexico Falls to Zero—and Perhaps Less*. Washington, D. C.:Pew Hispanic Center.
- Rendall, M., Brownell, P., y Kups, S. (2011). “Declining Return Migration from the United States to Mexico in the Late-2000s Recession: A Research Note.” *Demography*, 48(3), 1049-1058.
- Riosmena, F., y Massey, D. S. (2012). “Pathways to El Norte: Origins, Destinations, and Characteristics of Mexican Migrants to the United States.” *International Migration Review*, 46(1), 3-36.
- Rivera Sánchez, L. (2013). “Reinserción social y laboral de inmigrantes retornados de Estados Unidos en un contexto urbano.” *Iztapalapa, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* (75).
- Solís Lizama, M. (2018). “Labor Reintegration of Return Migrants in Two Rural Communities of Yucatán, Mexico.” *Migraciones internacionales*, 9(35), 185-212.
- Van Hook, J., y Zhang, W. (2011). “Who Stays? Who Goes? Selective Emigration among the Foreign-Born.” *Population Research and Policy Review*, 30(1), 1-24.
- Vargas Valle, E. D., y Camacho Rojas, E. (2015). “¿Cambiar de escuela? Inasistencia y rezago escolar de los niños de migración reciente de Estados Unidos a México.” *Norteamérica*, 10(2), 157-186.
- Villarreal, A. (2014). “Explaining the decline in Mexico-US migration: The effect of the Great Recession.” *Demography*, 51(6), 2203-2228.
- Zenteno, R. (2012). “Saldo migratorio nulo: el retorno y la política antiinmigrante.” *Coyuntura Demográfica*, 1(2), 17-21.
- Zúñiga, V. (2013). “Migrantes internacionales en las escuelas mexicanas: desafíos actuales y futuros de política educativa.” *Sinéctica* (40).
- Zúñiga, V., y Hamann, E. T. (2008). “Escuelas nacionales, alumnos transnacionales: la migración México/Estados Unidos como fenómeno escolar.” *Estudios Sociológicos*, 26(76), 65-85.
- (2015). “Going to a Home You Have Never Been to: The Return Migration of Mexican and American-Mexican Children.” *Children’s Geographies*, 13(6), 643-655.

¹ A partir de datos censales y de encuestas nacionales, definimos a un migrante de retorno como un mexicano que reside hoy en el país, pero cuya residencia cinco años antes era en Estados Unidos. Esta definición de migrante de retorno difiere de aquella de migración circular (o intracensal) en el quinquenio, que considera a aquellos individuos que vivían en ese hogar cinco años atrás y que emigraron y regresaron durante los últimos cinco años. La información de emigración, retorno y no retorno durante el quinquenio se capta en el módulo de migración internacional del cuestionario ampliado de la muestra de 10% del Censo General de Población 1990, 2000 y 2010. Por ello, no está disponible en 2005 ni en 2015. Esta definición tiende a subestimar los flujos y *stocks* migratorios, pues resta importancia a la migración de hogares completos o cuyas duraciones de estancia son superiores a cinco años.

² El análisis de este capítulo se centra en estudiar los cambios demográficos y geográficos de la migración de retorno desde Estados Unidos hacia México utilizando datos de la Encuesta Intercensal 2015, así como datos provenientes de los Censos Generales de Población de 2000 y 2010. Se retoman ideas y análisis que se discuten con mayor detalle en Masferrer (en prensa), en Denier y Masferrer (2019) —cuyos resultados preliminares se incluyen en Denier y Masferrer (2017)—, y únicamente para 2015, de manera sucinta, en Masferrer, Sánchez-Peña y Rodríguez-Abreu (2017). Al igual que el resto del libro, retoma ideas que fueron preparadas por la autora para el informe *Desigualdades en México 2018* (El Colegio de México, 2018). Forma parte además de un proyecto más amplio financiado por el Fondo Sectorial Sedesol-Conacyt (Secretaría de Desarrollo Social y Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología), que busca comprender las variaciones geográficas de la integración laboral de jóvenes migrantes en México.

³ El DHS publica estadísticas de aprehensiones y devoluciones en la frontera (*border apprehensions*), así como de deportaciones (*removals*) que ocurren en el interior del país bajo una orden de deportación, ya sea con o sin cargo criminal. Por lo tanto, las deportaciones excluyen a aquellos que son devueltos desde la frontera y que con mayor probabilidad intentaban llegar al país del norte.

⁴ La divergencia en el número de retornados y de inmigrantes que llegan a México desde Estados Unidos con el número de deportados puede deberse a procesos de reemigración hacia Estados Unidos; a errores de medición o un subreporte en las fuentes mexicanas, o a periodos de residencia menores a los cinco años.

⁵ El Índice de Rezago Social, definido por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), es una medida agregada —de educación; acceso a servicios de salud; acceso a servicios básicos, y vivienda de calidad, espacios y activos en el hogar— que permite ordenar entidades y municipios en cuanto a este índice de carencias. Se presenta además en cinco estratos (grados) que van de “Muy alto” a “Muy bajo”. Dentro de cada estrato las unidades son homogéneas en la mayor medida posible, y tan distintas entre estratos como se puede. El grado permite además hacer comparaciones en el tiempo (Coneval).

VI. LAS DESIGUALDADES QUE VIENEN. LOS IMPACTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO EN EL BIENESTAR

Landy Sánchez

Los impactos del cambio climático sobre el bienestar de la población son múltiples, extensos y dispares. Las alteraciones en el clima afectarán la actividad económica, la salud, la suficiencia alimentaria, la infraestructura, las áreas de residencia y la seguridad, tanto por la ocurrencia de eventos extremos como por cambios graduales que impactarán en las condiciones de los ecosistemas y los modos de vida de las personas (IPCC, 2014; Nelson, Adger y Brown, 2007). El alcance planetario de los cambios y su velocidad dificultan la operación adecuada de los mecanismos tradicionales con los cuales las sociedades han enfrentado las amenazas ambientales (Nelson, Lemos, Eakin y Lo, 2016; Ostrom, Burger, Field, Norgaard y Policansky, 1999). Todo ello supone que el cambio climático tiene un alto potencial para profundizar la desigualdad (Beck, 2010), al multiplicar los riesgos y su volatilidad, así como al minar la efectividad de los dispositivos de respuesta.

Pese a ello, y como resultado de un limitado reconocimiento de las condiciones ambientales en las que se desarrolla la actividad humana, el cambio climático ha recibido poca atención en los estudios sobre desigualdad. Si bien la mayor centralidad de la sostenibilidad en el debate público ha modificado esta tendencia en tiempos recientes, todavía es necesario asentar las bases conceptuales de la discusión y avanzar en su incorporación a la agenda de políticas públicas. Este texto argumenta la necesidad de incluir el medio ambiente y, específicamente, el cambio climático en el análisis de la desigualdad. En un sentido clásico, sugiero que éste incide sobre la estratificación social, porque repercute en la valuación de los bienes y en el acceso, la distribución y el control de éstos. El cambio climático impacta la disponibilidad de bienes naturales —tierra arable, agua, espacios habitables—, pero también su distribución en virtud de que la exposición a los riesgos climáticos es dispar a lo largo del territorio y entre los grupos poblacionales. Identificar la dimensión ambiental de la desigualdad requiere explicitar el papel de los ecosistemas como soporte de toda actividad

humana, mientras se pone atención en las instituciones que regulan el acceso, la distribución y el aprovechamiento de los recursos naturales, así como en aquellas que definen la protección frente a los riesgos ambientales.

Este capítulo se enfoca en el cambio climático precisamente porque éste transforma y multiplica las amenazas ambientales que las sociedades enfrentan. Tales retos se sienten ya hoy en día, con costos crecientes para los hogares (Hallegatte, Bangalore, Bonzanigo, Fay, Kane y Narloch, 2015). En el futuro, el crecimiento y la diversificación de amenazas climáticas expondrán a millones de hogares a mayor volatilidad en sus medios de vida, mientras la infraestructura y las inversiones privadas también enfrentan severos retos (Agrawal y Lemos, 2015; Few y Osbahr, 2006). Estos nuevos desafíos se suman a las desigualdades existentes y dan formas a nuevos ejes de disparidad en función de diversos grados de exposición física, pero también de las estructuras sociales que los distribuyen de manera dispar (Eakin, Lemos y Nelson, 2014).

Sin embargo, las investigaciones apuntan con claridad a que estos riesgos no deben considerarse una condena irremediable. De hecho, la trayectoria de desarrollo que se siga en las futuras décadas incidirá tanto en la severidad de las amenazas climáticas como en las posibilidades para enfrentarlas (IPCC, 2018; O'Neill, Keywan y Keppo, 2014). El desarrollo incide en la concentración de emisiones de gases de efecto invernadero en la atmósfera y, por tanto, en la severidad de los cambios en las décadas venideras. Un futuro altamente dependiente en combustibles fósiles implica mayores emisiones y efectos más pronunciados sobre el bienestar de la población (IPCC, 2014). Asimismo, el camino de desarrollo que se tome tendrá efectos sobre las desigualdades sociales y sobre los recursos disponibles para afrontar los retos del cambio climático.

En este sentido, es necesario examinar mejor las interrelaciones entre estos ámbitos para comprender cómo se configuran las desigualdades que vienen. A lo largo del texto exploro las formas en que el cambio climático incide sobre la estratificación social y las razones para considerarlo una dimensión que cobrará fuerza en las próximas décadas y alterará la forma y la intensidad de la desigualdad. La primera parte sienta las bases para comprender el cambio climático en México y sus impactos sociales, mientras que la segunda argumenta una forma de incorporar dichos impactos en la discusión más amplia sobre desigualdad. En la tercera parte se discuten los efectos futuros

del cambio climático sobre la desigualdad, mientras que en las conclusiones se abordan brevemente las alternativas de protección social frente a los riesgos climáticos.

CAMBIO CLIMÁTICO Y EMISIONES DE GEI

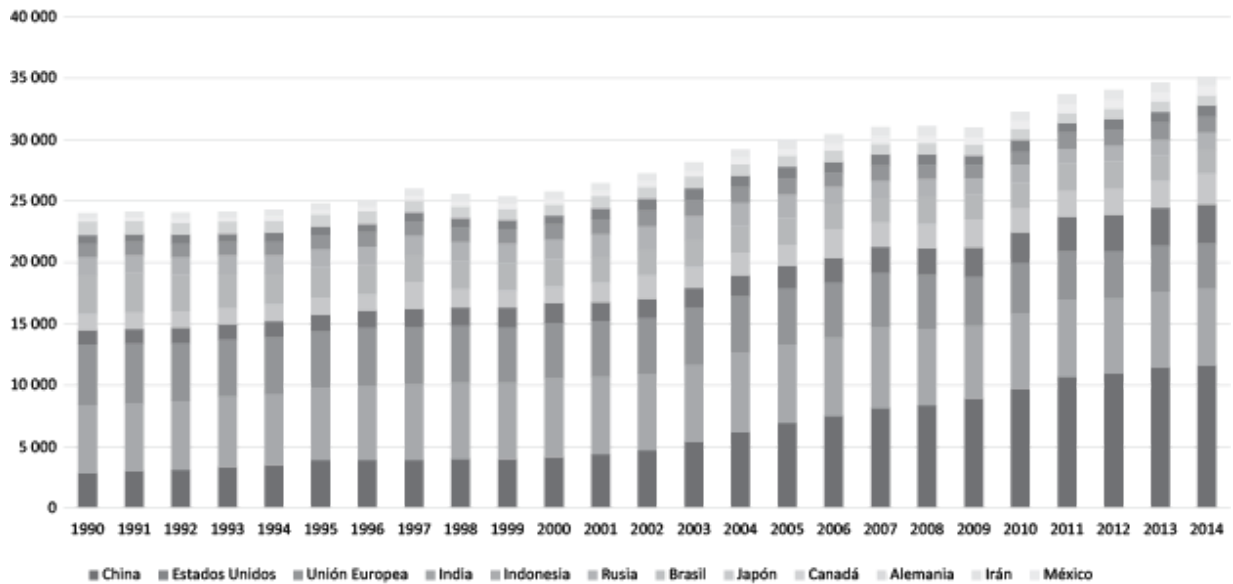
El cambio climático se refiere a las variaciones de largo alcance en los patrones del tiempo,¹ en relación con las condiciones históricamente usuales y atribuibles a la actividad humana (IPCC, 2014). Es decir, se trata de disrupciones en la temperatura, la precipitación, los vientos y la humedad que son discernibles de variaciones estacionales o atípicas, de tal suerte que transforman las condiciones meteorológicas usuales, así como la ocurrencia y la intensidad de fenómenos meteorológicos extremos. Dichas disrupciones se producen debido a la concentración de gases de efecto invernadero (GEI) en la atmósfera, los cuales inciden sobre el balance radiativo (cuánta energía absorbe el planeta y cuánta se envía de vuelta al espacio). Es decir, la concentración de GEI repercute en la temperatura del planeta y, subsecuentemente, en otras condiciones del clima (Molina *et al.*, 2017, p. 70).

Si bien el clima está influido por procesos de los sistemas terrestres — actividad biótica, erupción de los volcanes, radiación social—, el término *cambio climático* es un concepto que busca dar cuenta del impacto de la actividad humana en la atmósfera. Las investigaciones muestran, con un alto grado de certeza, que el calentamiento global está ligado a los procesos de industrialización y a las emisiones producto de las actividades humanas (IPCC, 2014). Los cambios son múltiples y con vastas implicaciones para el bienestar de la población. Por un lado, ha habido un incremento en la temperatura del planeta, de tal suerte que 2018 fue el cuarto año más caluroso en la historia registrada (GCOS, 2019). A la vez se aprecian un incremento consistente en el aumento del nivel del mar y una clara tendencia hacia la acidificación de los océanos y la reducción de las capas de hielo y los glaciares (GCOS, 2019).

A nivel global, las emisiones han tenido una tendencia creciente desde mediados de los años noventa, pero su composición y volumen por país han cambiado. La figura VI.1 muestra la tendencia creciente en las emisiones mundiales, de tal suerte que entre 1990 y 2014 éstas aumentaron en poco más de 30%. Históricamente, Estados Unidos y Europa constituían los

principales emisores del mundo, pero su contribución porcentual se ha reducido en la última década. En contraste, es evidente el crecimiento de la contribución total de países de las economías emergentes, particularmente de China e India, que ocupan en la actualidad el primer y el cuarto lugares, respectivamente. Las emisiones de GEI de México también aumentaron, pero a una menor velocidad. En términos absolutos, pasó de emitir 605 toneladas en 1990 a 729 toneladas en 2014. Pese a que el volumen total de las emisiones de México está notoriamente debajo del de otros países emergentes, su contribución a las metas de mitigación globales es importante, al ocupar el decimotercer lugar mundial y porque sin la contribución de los países en desarrollo no será posible evitar el calentamiento global por arriba de los dos grados (Paltsev, Morris, Cai, Karplus y Jacoby, 2012). Además, la tendencia y la composición de las emisiones de nuestro país siguen siendo preocupantes. El volumen se ha mantenido estancado desde mediados de la década del año 2000, y cerca de 66% de nuestras emisiones son del sector energético, donde el uso de combustibles fósiles domina. Ese porcentaje se ha mantenido también sin cambios, lo que sugiere una muy lenta transición hacia fuentes alternativas de energía y hace costosa la reducción de emisiones (Octaviano, Paltsev y Gurgel, 2015).

Figura VI.1
Evolución de las emisiones de GEI. Toneladas métricas
de dióxido de carbono equivalentes.*
Países seleccionados (2000-2014)



* Toneladas métricas de dióxido de carbono equivalente (MTCO_{2e}) es una medida estandarizada que representa el potencial de calentamiento de un gas, y transforma medidas estándar para diversas energías y uso de materiales en MTCO_{2e}.

Fuente: elaboración propia con datos de CAIT (2018).

En este sentido, el gobierno mexicano estableció como metas de mitigación 36% de las emisiones para 2030 y 50% para 2050. No es claro, sin embargo, el grado de avance en la consecución de estas metas. Los datos del crecimiento de las emisiones de GEI y de reducción de la eficiencia hacen suponer el poco éxito de las acciones tomadas. Uno de los rasgos preocupantes en el caso mexicano es la composición de las emisiones, debido a que 64% proviene del uso de fuentes fósiles (INECC, 2018a, p. 174). De hecho, la matriz energética en México es altamente dependiente de estos combustibles, lo que dificulta transitar a futuros energéticos más limpios y alcanzar las metas de mitigación (Octaviano *et al.*, 2015; Sánchez, Escoto y Ruijven, 2018). En general, las evaluaciones realizadas apuntan a la poca coordinación de las acciones públicas entre sectores e instancias de gobierno en materia de reducción de emisiones; ello refleja nociones divergentes sobre las medidas más efectivas para dicho objetivo, así como el bajo monitoreo de las acciones e inadecuadas mediciones de las emisiones (INECC, 2018b).

Los estudios muestran que las transformaciones físicas del planeta tienen impactos sobre el bienestar de la población, pues afectan áreas tan diversas como la salud, la producción agrícola, la viabilidad de la actividad económica o la seguridad. Aunque el cambio climático ha estado en el centro de las

discusiones públicas en los últimos años, el interés en su dimensión social y en sus implicaciones para la desigualdad recién ha comenzado a cobrar fuerza.

LOS IMPACTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO EN MÉXICO

Dado que se trata de modificaciones de largo alcance en el clima, los investigadores suelen recurrir a la construcción de escenarios que modelan, simultáneamente, el cambio social y el de los sistemas físicos. Estos modelos estiman cuánto se modificarían las emisiones de GEI como resultado de transformaciones futuras en la actividad humana (por ejemplo, crecimiento poblacional, crecimiento económico, urbanización, uso de tecnologías) y, a su vez, cómo la concentración de emisiones incidiría en el clima y en la población. Estos escenarios representan la plausible evolución de los factores que repercuten en la concentración de GEI, narrativas que, a su vez, se traducen en indicadores empíricos para su evaluación. En esta sección se presentan resultados de dos escenarios de clima: *a)* una trayectoria de Concentración Radiativa (RCP) 8.5, que supone una tendencia creciente de las emisiones hasta finales del siglo XXI, y *b)* una trayectoria de Concentración Radiativa de 4.5, que asume que las emisiones alcanzarán su máximo alrededor de 2040, para después estabilizarse.

Lo que ofrece esta metodología es un rango de variaciones en el clima y de los impactos de éste compatible con distintos caminos de desarrollo ulteriores. Dado que el futuro de las sociedades no está determinado, existe incertidumbre sobre los cambios esperados del clima y sus impactos, además de los errores de estimación *per se*. Esta incertidumbre no significa desconocimiento sobre el cambio climático. Los resultados muestran consistentemente el vínculo entre actividad humana, aumento en la concentración de GEI y cambios en el clima (IPCC, 2014, 2018). Además, los estudios contemporáneos han avanzado en la adjudicación de transformaciones observadas en el clima y de eventos climatológicos específicos relacionados con el cambio climático (Morss, Wilhelmi, Meehl y Dilling, 2011). En este sentido, el rango estimado de los impactos no sólo da cuenta del intervalo de error de las estimaciones de los impactos, sino también de las alternativas de desarrollo de las sociedades.

Para ilustrar este punto, consideremos las estimaciones en las variaciones de

temperatura. En un escenario donde las emisiones de GEI se mantengan crecientes (RCP 8.5), se esperaría que la temperatura aumente hasta 4.5 grados para fines del siglo XXI, mientras que en una trayectoria donde las emisiones crezcan inicialmente pero se estabilicen tras 2040, el cambio en la temperatura para México alcanzaría los tres grados (KNMI, 2018).² Como el reporte del IPCC (2018) muestra, una diferencia de un grado es trascendental en términos de los impactos sobre el bienestar de la población. En este sentido, las diferencias entre ambos escenarios apuntan a la necesidad de reducir las emisiones de GEI y demuestran la importancia de hacerlo pronto, a fin de estabilizar su concentración en la atmósfera. Además, mundialmente se predice un aumento en el número de días calurosos, así como de la frecuencia e intensidad de las ondas de calor. Para México, se espera un incremento importante en el número de días con temperaturas extremas de 25%, aun si se estabilizan las emisiones (RCP 4.5) (KNMI, 2018). Las ondas de calor suponen retos para la salud y para la continuidad de las actividades económicas y sociales; además, se ven acrecentadas en áreas urbanas donde se suman los efectos de isla de cemento (IPCC, 2014).

Se espera una reducción en la precipitación en México, pero con notables variaciones regionales. Para 2050 se predice una disminución de la precipitación promedio a lo largo del territorio nacional, pero con mayores pérdidas en la parte norte (Uniatmos, 2018). Un descenso en la precipitación supondría mayores amenazas a sistemas hídricos que ya se encuentran hoy en día bajo presión, exacerbando la vulnerabilidad en términos de acceso y calidad de agua. Estos efectos negativos se expandirían a múltiples áreas, desde la agricultura y la seguridad alimentaria hasta la infraestructura de energía y la salud (Wilder, Garfin, Gangster, Eakin, Romero-Lankao y Lara-Valencia, 2013). Otros trabajos también predicen incrementos en la sequía, sobre todo en la parte norte de México, como resultado de la combinación de déficits de precipitación e incrementos en las temperaturas (Gutzler, 2013; Magaña, Zermeño y Neri, 2012).

Los cambios en la temperatura y la precipitación generan preocupación por sus efectos en la productividad agrícola y, consecuentemente, en los precios de los alimentos. Diversos ejercicios sugieren que la productividad agrícola se verá reducida en México (Gay, Estrada, Conde, Eakin y Villers, 2006; Magaña et al., 2012). Estos efectos negativos de la reducción de la

precipitación se explican por el tipo de cultivo y porque casi la mitad de la producción es dependiente de riego de temporal, así como por una mayor variabilidad climática que afectará los cultivos de maíz y frijol (Gay et al., 2006; Monterroso-Rivas, Conde-Álvarez, Rosales-Dorantes, Gómez-Díaz y Gay-García, 2011). Estimaciones recientes sugieren que la reducción de la productividad agrícola alteraría los precios de alimentos y el consumo de los hogares mexicanos, sobre todo en áreas urbanas, donde casi 90% consume alimentos de manera neta (Ruijven, Escoto y Sánchez, 2017).

Recientemente se han advertido los posibles efectos benéficos del cambio climático sobre la productividad agrícola, en virtud de que la concentración de dióxido de carbono puede tener un efecto fertilizante y favorecer el crecimiento de las plantas (Cox, Pearson, Booth, Friedlingstein, Huntingford, Jones y Luke, 2013). Pese a que los datos sugieren un reverdecimiento del planeta, todavía no es claro su efecto sobre la agricultura.³ Para México, Ruijven, Escoto y Sánchez (2017) encuentran que, si se considera el potencial efecto fertilizador del CO₂, las pérdidas agrícolas se reducen notoriamente, pero continúan siendo negativas —lo que contrasta con las ganancias experimentadas en otras regiones de Europa o Asia—.

El aumento de las temperaturas contribuye también a incrementos en el nivel del mar, pues el volumen del agua del océano se expande, a la vez que el descongelamiento de los glaciares y de las capas de hielo en los polos aumentarán el flujo a los océanos. Los datos históricos muestran que desde 1870 el nivel del mar ha aumentado 19 centímetros y se ha acelerado en años recientes (IPCC, 2013). Se espera que dicho crecimiento se acelere en las siguientes décadas, de tal suerte que para 2040 ya se observen cambios significativos en 50% de los océanos, y para 2100 se alcance un crecimiento de por lo menos 80 cm (IPCC, 2014). Sin embargo, ese aumento y sus impactos oscilarán de modo significativo en función de la morfología de las costas. Para México las zonas costeras de la península de Yucatán enfrentan un mayor riesgo, por su baja pendiente, en comparación con costas más profundas como la del Pacífico sur.

Con 11 122 km de costa y cerca de 18 millones de residentes en ellas (Juárez y González, 2015), la elevación del nivel del mar y fenómenos asociados suponen retos sustanciales para México. De hecho, las zonas

costeras experimentaron un crecimiento de población por arriba de la media nacional entre 1990 y 2010, mientras mostraron un importante dinamismo económico en el que el turismo y la actividad petrolera jugaron un papel central (Pérez-Campuzano y Santos-Cerquera, 2016). Un incremento en los niveles del mar comprometería la infraestructura y fuentes de empleo de los municipios costeros, pues la mayor parte de los hoteles y la infraestructura (carreteras, malecones, muelles) se encuentra en la costa, y serían más susceptibles a inundaciones. También se perderían zonas de playa y se volverían más vulnerables a olas altas y marejadas durante las tormentas. En el Caribe se estima que, si el nivel del mar se incrementa un metro, una tercera parte de los resorts se inundará, mientras que una gran parte verá erosionar sus playas y perderá sus atracciones turísticas (Scott, Simpson y Sim, 2012). Además se espera que los costos de los servicios turísticos se incrementen, debido a las inversiones necesarias para sostener su atractivo en ese contexto como por una mayor demanda de energía y agua, también asociadas a cambios en el clima (Santos-Lacueva, Clavé y Saladié, 2017).

Lo anterior describe cambios graduales en el clima con diversas e interconectadas implicaciones sobre la actividad económica, la salud y los medios de vida de la población mexicana. A éstos se suman predicciones sobre la intensificación de fenómenos meteorológicos extremos. Se espera un incremento en las lluvias intensas, particularmente pronunciado en las regiones del trópico y las de mayor altitud (IPCC, 2013), al mismo tiempo que se predice que la fuerza de los vientos asociados con las lluvias y las tormentas tropicales se incremente (IPCC, 2013). Por su localización, México es particularmente susceptible a la ocurrencia de estos fenómenos; de hecho, los modelos climatológicos predicen incrementos en huracanes e inundaciones en nuestro país (Zitácuaro-Contreras, Mendez-Pérez y Magaña-Rueda, 2011).

De hecho, conforme el planeta se ha calentado, los eventos climatológicos extremos han aumentado en número e intensidad, así como en su variabilidad geográfica y duración (NASEM, 2016).⁴ Para países como México, de desarrollo medio, se ha observado que son los eventos de alcance medio los más dañinos, en tanto su frecuencia es mayor y tienden a afectar reiteradamente un mismo subconjunto poblacional (UNISDR, 2015). Los datos para México muestran un aumento en el número de desastres

hidrometeorológicos en las décadas recientes (DesInventar, 2017) y en sus costos, en virtud de que no sólo tiene una alta exposición a estos fenómenos, sino que también se caracteriza por limitadas infraestructura y capacidades institucionales para enfrentarlos.

Las pérdidas económicas globales por desastres se elevan hoy a cerca de 300 000 millones de dólares, y se estima que en el futuro próximo éstas podrían alcanzar los 314 000 millones de dólares anuales, sólo contabilizando las pérdidas en el entorno construido (unisdr, 2015). Cabe señalar que estos costos están creciendo en países y regiones donde los desastres son recurrentes, aun cuando su tamaño es pequeño, pues son estos últimos los que dan cuenta de la mortalidad, los desplazamientos, los impactos en salud y la paulatina erosión de los activos de los hogares de bajos ingresos y los negocios pequeños (unisdr, 2015). Según las propias estimaciones del Centro Nacional de Prevención de Desastres (Cenapred) (2018), entre 2000 y 2015 los eventos hidrometeorológicos fueron los que afectaron a la gran mayoría de las personas y viviendas, y dieron cuenta de casi 93% de los daños monetarios totales por desastres en México (Cenapred, 2018). Una estimación conservadora de los daños calcula que en esos tres lustros los daños ascendieron a más de 27 000 millones de dólares (Cenapred, 2018). Los estudios muestran que los desastres tienen un efecto sobre la desigualdad debido a las pérdidas diferenciales entre aquellos más expuestos y los menos propensos (Hsiang, Kopp, Jina, Rising, Delgado y Mohan, 2017). A su vez, dicha exposición está construida sobre patrones históricos de asentamiento y de las condiciones de su infraestructura. Diversos trabajos han encontrado que los residentes de asentamientos informales, con deficientes infraestructura y servicios, están más expuestos a eventos extremos, y que dicha exposición contribuye a profundizar añejas desigualdades territoriales (De la Fuente, 2010; Baró-Suárez, Díaz-Delgado, Calderón-Aragón, Esteller-Alberich y Cadena-Vargas, 2011; García-Acosta, 2005).

Las amenazas del cambio climático, de lenta y repentina ocurrencia, se añaden a las vulnerabilidades socioeconómicas existentes y dan pie a la emergencia de nuevos ejes de desigualdad, en virtud de que las transformaciones en el clima afectan los recursos disponibles y su distribución. Adicionalmente, las diferencias en las capacidades adaptativas —individuales y colectivas— harán una diferencia en las implicaciones del cambio climático. ¿En qué medida deberíamos considerar estos impactos en

el estudio de la desigualdad?

CAMBIO CLIMÁTICO Y DESIGUALDAD: DELINEANDO
UNA APROXIMACIÓN CONCEPTUAL

La poca atención que el medio ambiente ha recibido en la discusión sobre desigualdad refleja, en buena medida, una añeja tradición de pensamiento según la cual el crecimiento y el bienestar económico están desvinculados de la naturaleza. En las últimas décadas, sin embargo, ha cobrado centralidad la aproximación que aboga por concebir la sostenibilidad como parte intrínseca del desarrollo, en términos tanto de la viabilidad ambiental como social. Aun cuando el concepto de sostenibilidad ha estado presente en la agenda pública desde hace un par de décadas, recientemente se ha incorporado con mayor fuerza y se ha introducido como parte de los objetivos de desarrollo (Donohue y Biggs, 2015), en los que se plantea la necesidad de incorporar transversalmente la dimensión ambiental en las metas, las indicadores y la infraestructura institucionales para la planeación y la evaluación del desarrollo. Esta tarea ha estado plagada de tensiones debido a que es poco clara la relación entre sustentabilidad y equidad (Sánchez, 2015).

Las investigaciones contemporáneas establecen una relación de dos vías entre ambos conceptos. Por un lado, los estudios examinan el impacto de la desigualdad sobre el medio ambiente y señalan que las disparidades sociales se reflejarían en disímiles tasas de aprovechamiento de los recursos, menores incentivos para la conservación del ambiente y mayores dificultades para generar reglas comunes que la faciliten (Baland, Bardhan y Bowles, 2007). Los hogares de mayor posición social pueden estar mejor blindados frente a los efectos adversos de un medio ambiente deteriorado, por lo que pueden tener menores incentivos para su protección, mientras que aquellos con menores recursos pueden enfrentar el dilema del uso intensivo de los recursos como única salida y frente a las pocas expectativas de mejora en el futuro (Baland, Bardhan y Bowles, 2007). Además de las decisiones a nivel micro, la desigualdad puede influir en las acciones de los grupos sociales, los agentes públicos y las empresas, e incidir sobre la cooperación necesaria para sostener los bienes comunes locales (Hamann, Berry, Chaigneau, Curry, Heilmayr, Henriksson, 2018). En términos generales, la desigualdad generaría mayores dificultades para encontrar objetivos comunes de

utilización y preservación del medio ambiente (Baland, Bardhan y Bowles, 2007; Ostrom *et al.*, 1999).

Asimismo, poco hemos estudiado la influencia de las condiciones ambientales sobre la desigualdad, dirección en la que avanza este capítulo. Interesa aquí mostrar que el ambiente debe entenderse como una dimensión de la desigualdad y desarrollar este argumento a partir de la discusión sobre las implicaciones del cambio climático para la disparidad. Caillods y Denis (2016) definen seis dimensiones de la desigualdad, entre ellas la ambiental. Para estos autores, ésta se entiende como la disparidad en el acceso a los recursos naturales y su utilización, así como en términos de exposición a amenazas y de las disímiles capacidades para adaptarse a nuevos contextos ambientales (p. 22). Si bien esta definición es descriptivamente útil, no profundiza en las formas en que las condiciones ambientales generan desigualdad ni en los mecanismos por medio de los cuales actúan.

Desde una mirada clásica, la construcción de la desigualdad ocurre por dos procesos interconectados; por un lado, la asignación de recompensas dispares a categorías y papeles sociales, y, por otro, la distribución de los individuos en estas posiciones (Gruski, 2014). Esta estratificación está regulada por reglas sociales que definen como valiosos ciertos tipos de bienes, especifican los principios de asignación y distribución de dichos bienes, y establecen los mecanismos que vinculan a los individuos con las gratificaciones (Gruski, 2004, p. 4). Siguiendo este planteamiento, se argumenta que la raza y el género son dimensiones de la desigualdad, pues estructuran los bienes apreciados socialmente, pero sobre todo moldean las reglas que definen las recompensas y la asignación de los individuos a los estados mejor posicionados. Aquí argumento que el ambiente también lo hace, pero su carácter es distinto, porque emerge de una combinación entre las condiciones de los sistemas biofísicos y las reglas sociales que los gobiernan. Los ecosistemas inciden sobre la escasez de bienes y servicios indispensables para la vida humana y, por tanto, sobre su valoración, pero quiénes tienen acceso a ellos, en qué cantidad o bajo qué condiciones está socialmente definido. Estas reglas, sin embargo, no pueden dissociarse del contexto ambiental en el que surgen. Es decir, se requiere situar a las personas como parte de la naturaleza (Berkes y Folke, 1998) y, por tanto, reconocer que su bienestar está estrechamente vinculado a las condiciones de los ecosistemas.

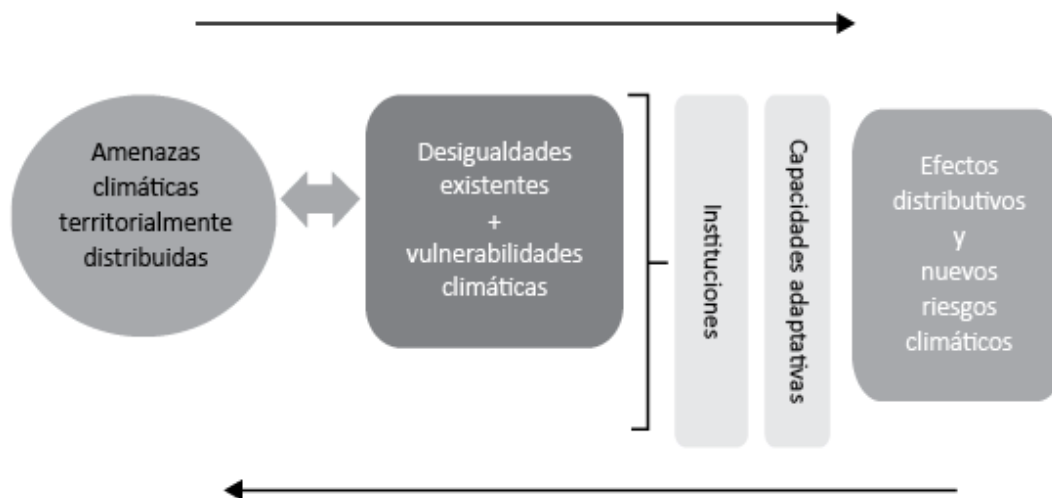
Ésa es la noción que subyace al concepto de sustentabilidad. Refiere la necesidad de reconciliar las necesidades de la sociedad con los límites naturales en el largo plazo (Schmitz, 2009, p. 34). Dos elementos son evidentes. Primero, la discusión sobre lo que significa preservar las condiciones de los ecosistemas y, segundo, la dimensión intertemporal del arreglo. La sustentabilidad supone la distribución y el uso de los recursos y servicios naturales, de tal suerte que no se comprometa la viabilidad del sistema. Hablamos entonces de bienes tangibles —tierra, agua, bosques, combustibles—, pero también de servicios que los ecosistemas proveen, como el relleno de los mantos acuíferos, la regulación de la atmósfera, la calidad de los suelos, entre muchos otros (Schmitz, 2010). Si bien la vida humana no puede ocurrir sin ellos, son frecuentemente obviados como sustento del bienestar y tomados como dados hasta que sus interrupciones hacen evidente su importancia (Matson, Clark y Andersson, 2016).

No es sencillo definir el límite donde se alcanza la satisfacción de necesidades y la viabilidad de los ecosistemas. Para algunos, lo que debe asegurarse son niveles óptimos en los recursos naturales que permitan el crecimiento estable; para otros, hay que garantizar la robustez de los ecosistemas en calidad de prerrequisito para la vida humana (Parris y Kates, 2003). El dilema es cómo proveer a la población presente de satisfactores básicos en alimentación, energía, agua y bienestar⁵ simultáneamente mientras se salvaguardan los sistemas de sostenimiento de vida, de los cuales depende el bienestar de las generaciones futuras (Griggs, Stafford-Smith, Gaffney, Rockström, Öhman, Shyamsundar, 2013). La desigualdad, por un lado, incide sobre las prácticas por medio de las cuales las sociedades ejercen su relación con la naturaleza, en términos tanto materiales como simbólicos (Hummel, Janowicz y Lux, 2008, p. 5). Las disparidades existentes se traducirían en concepciones, estilos de vida y, más generalmente, formas de aprovechamiento de la naturaleza, que buscan resolver el problema de la provisión bajo constreñimientos ecológicos y socioeconómicos determinados. Por otro lado, la apropiación de los ecosistemas para la producción y el consumo humano tiene implicaciones para la desigualdad. Para empezar, en los recursos disponibles hay variaciones que inciden en la valía de unos recursos sobre otros en determinados contextos: el agua en zonas áridas, o la tierra arable en zonas montañosas. Pero más allá de estas diferencias iniciales, se destacan las disparidades en el acceso a los servicios

naturales entre los grupos sociales, así como en la exposición a los impactos del deterioro ambiental, las cuales se construyen sobre un conjunto de reglas, formales e informales, que regulan el acceso y los impactos de las condiciones medioambientales.⁶

La figura VI.2 esquematiza la forma en que el cambio climático interactúa con disparidades existentes para dar lugar a nuevos efectos distributivos. Dicho de manera sintética, las amenazas del cambio climático difieren a lo largo del territorio y en el tiempo, por lo que un primer eje de diferenciación social es la localización de los distintos grupos sociales. Estas diferencias en la exposición se suman al grado de susceptibilidad y vulnerabilidad de impacto de dichos grupos, las cuales están asociadas a las desigualdades existentes en los recursos materiales, humanos y simbólicos. Sin embargo, los efectos totales del cambio climático estarán mediados por reglas distributivas que definen la provisión de bienes y servicios ambientales entre grupos y a lo largo del tiempo, mientras lo hacen también con la protección ante los efectos adversos al clima, por ejemplo, sistemas de emergencia, seguros o información meteorológica. Como resultado de este proceso entre amenazas, exposición y vulnerabilidad, podemos observar riesgos climáticos desiguales, es decir, impactos diferenciados en términos de pérdidas de bienes y capitales, pero también de la capacidad adaptativa de los grupos. Dichas desigualdades se traducen en un uso diferencial de recursos naturales y modificaciones posteriores del clima, lo que reinicia el proceso.

Figura VI.2
Cambio climático y desigualdad



Fuente: elaboración propia.

Como un ejemplo para ilustrar este esquema, consideremos los impactos del cambio climático sobre la productividad de la tierra. Las variaciones en la precipitación, la temperatura y la concentración de CO₂ incidirán sobre los rendimientos de los diversos cultivos, pero dichos cambios varían en el territorio, y algunas cosechas son más sensibles a éstos que otras (Cox et al., 2013). Es decir, la producción agrícola varía en su grado de exposición, pero también en su sensibilidad a los cambios climáticos. Además, las afectaciones al bienestar de los hogares dependerán del tipo de cultivo, de la dependencia económica de actividades agrícolas, así como del tipo de semilla que se utilice, la presencia o ausencia de sistemas de riego o la disponibilidad de seguros agrícolas (Gay et al., 2006; Monterroso et al., 2011). Las amenazas del cambio climático se suman a regiones y hogares frágiles, donde los más afectados serán aquellos con poco acceso a capital, con escasa protección institucional y cuyo consumo depende de las cosechas afectadas (Hallegatte y Rozenberg, 2017). En contraste, hogares en mejores condiciones tienden a depender menos de una sola fuente de ingresos y cuentan con mecanismos de protección y difusión del riesgo, además de que sus pérdidas relativas suelen ser menores. Este ejemplo ilustra que las condiciones ambientales inciden sobre la distribución de bienes naturales y sobre los retornos que se obtienen de su aprovechamiento, pero también deja claro que éstos no son procesos derivados exclusivamente de dichas condiciones, sino también de las formas en que regulamos la relación sociedad-naturaleza y las disparidades en ésta.

LAS DESIGUALDADES QUE VIENEN

Como señalé previamente, la investigación ha documentado que las variaciones en la temperatura, la precipitación o la elevación del nivel del mar tendrán efectos diferenciados a lo largo del territorio mexicano. En esta sección me interesa mostrar de qué manera se interrelaciona dicha exposición con las desigualdades existentes y los procesos de cambio demográfico, a fin de configurar nuevas desigualdades. En particular, exploro su articulación con las disparidades por ingreso y educación. Éstas son dos dimensiones clásicas del estudio de la desigualdad que muestran la persistencia de importantes brechas en México, como se discute en otros

apartados de este libro.

Un primer aspecto a enfatizar es que los efectos del cambio climático varían territorialmente, por lo que la localización de los grupos poblacionales supone diferencias en la exposición. Si bien estar expuesto no implica necesariamente sufrir mayores daños, sí supone una amenaza mayor al bienestar. Por ejemplo, habitar en el Caribe supone un peligro mayor de enfrentar huracanes, el cual es básicamente inexistente en la zona central de México. Claramente, no sólo la ubicación importa, sino también las condiciones materiales de las viviendas y su cercanía respecto a infraestructura de protección y recursos sociales, elementos que mediarán el nivel efectivo de riesgo que enfrentan. En términos de volúmenes de población, las proyecciones suponen mayores incrementos en áreas urbanizadas y en la parte sur de México hacia 2040 (Jones y O'Neill, 2017). Las amenazas climáticas que enfrentarán estas regiones, sin embargo, difieren de manera importante.

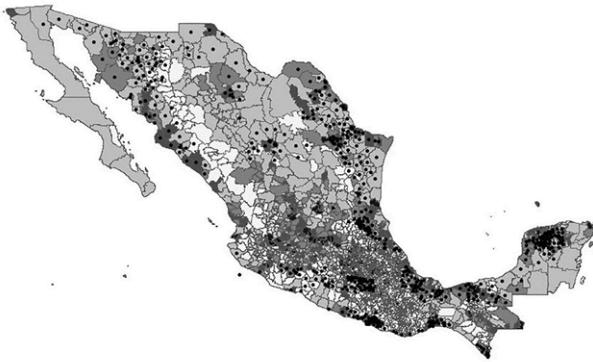
Para ilustrar la interrelación que existe entre estos dos procesos, enseguida presento los resultados de escenarios de cambio climático y de proyecciones de población bajo dos supuestos de cambio distintos (figura VI.3). Por un lado, los círculos negros muestran los municipios donde se estima que la temperatura promedio en los meses de mayo, junio y julio se encuentre a 35 grados o más en 2040, de acuerdo con escenarios de cambio climático con una perspectiva conservadora en el incremento de las emisiones de GEI (RCP 4.5). Como puede apreciarse, la mayoría de estas zonas se encuentra en la región norte y en las zonas costeras, tanto del golfo como del Pacífico sur. Ello difiere de la climatología observada hoy en día, pues las áreas donde se presentan estas temperaturas son más reducidas. Por otro lado, la capa de grises da cuenta del cambio poblacional proyectado a lo largo del territorio nacional entre 2010 y 2040 empleando proyecciones espaciales de población a 2040 (Jones y O'Neill, 2016). La figura VI.3 (a) muestra esta proyección de población bajo un escenario socioeconómico de sustentabilidad (ssp1) donde se espera una disminución en la fecundidad y una rápida urbanización. En contraste, la figura VI.3 (b) representa los resultados de una trayectoria de desarrollo marcada por la desigualdad, donde existen mayores disparidades en esas dos variables entre las regiones más desarrolladas y las menos desarrolladas.⁷ El propósito de esta comparación es estimar cuánto se

modifica la exposición de la población ante un mismo fenómeno físico (aumento de las temperaturas) frente a dos trayectorias de desarrollo distintas.

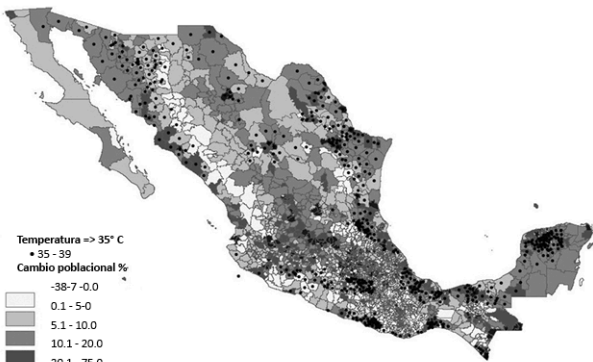
Figura VI.3

Cambio en la población expuesta a temperaturas de 35 grados y más, bajo dos escenarios socioeconómicos. México (2040 vs 2010)

(a) SSP1. Sostenibilidad



(b) SSP4. Desigualdad



Fuente: elaboración propia con datos de Uniatamos (2018) y Jones y O'Neill (2016, 2017).

Los resultados muestran que, bajo el escenario SSP1, la población mexicana alcanzaría cerca de 132.9 millones de personas para 2040, y que cerca de 2.6 millones padecerán temperaturas promedio por arriba de los 35 grados. La mayoría de éstas se localizarían en zonas altamente urbanizadas que experimentarían crecimiento rápido hacia 2040, mientras que regiones rurales alentarían su crecimiento o incluso perderían población. En contraste, el escenario SSP4 supone un mayor crecimiento de la población para alcanzar 134.9 millones en 2040, con una distribución territorial distinta en virtud de que las zonas urbanas crecen menos y las poblaciones rurales sostienen ritmos de crecimiento más altos que en el escenario anterior. Sin embargo, estos

cambios no se traducen en profundas diferencias en la exposición, pues en los lugares con mayor crecimiento poblacional no se esperan cambios sustantivos en las temperaturas altas. En cualquier caso, bajo este escenario hay casi 500 000 personas más expuestas a temperaturas altas en comparación con el escenario anterior. En este sentido, podemos señalar que el crecimiento en la exposición a este riesgo climático es la combinación entre el cambio en la temperatura y la distribución espacial de la población, y, por tanto, muestra el margen de acción en términos de políticas públicas para incidir sobre la exposición y la vulnerabilidad resultante.

Además de la distribución espacial de la población, los impactos climáticos están mediados por la estructura de desigualdades existente. Sin embargo, es necesario tener una visión dinámica de estas disparidades, pues no puede extrapolarse que las inequidades que observamos hoy permanecerán en el futuro, debido a que el desarrollo del país y el cambio climático las afectarán. Dos ejes centrales donde podemos considerar esta dinámica son las desigualdades por ingreso y por educación.

Desigualdades por ingreso y cambio climático

Las investigaciones muestran que la vulnerabilidad ante estas amenazas climáticas tiene marcados gradientes socioeconómicos. En particular, una amplia investigación muestra que, si bien estar en pobreza no es sinónimo de vulnerabilidad ambiental (Smith, Klein y Hug, 2003), lo cierto es que los pobres se ven más afectados, porque tienden a estar más expuestos a las amenazas climáticas, y, de hecho, los cambios en las temperaturas, la precipitación y la frecuencia e intensidad de los desastres naturales están asociados a las probabilidades de que los hogares caigan en pobreza. Ello ocurre mediante múltiples mecanismos, desde el incremento en los precios de alimentos y energía, la destrucción de bienes e inversiones y las pérdidas de empleo y negocios hasta el daño a la salud (Ahmed, Differbaugh y Hertel, 2009). Además, aquellos en peores condiciones socioeconómicas pueden ver agravada su condición, pues sus pérdidas relativas suelen ser mayores y tener efectos de más larga duración (Hallegatte, Bangalore, Bonzanigo, Fay, Narloch, Rozenberg y Vogt-Schilb, 2014). Asimismo, el cambio climático puede impactar en las decisiones de inversión y ahorro de los hogares, al introducir mayor incertidumbre sobre el futuro (Hallegatte, Hourcade y

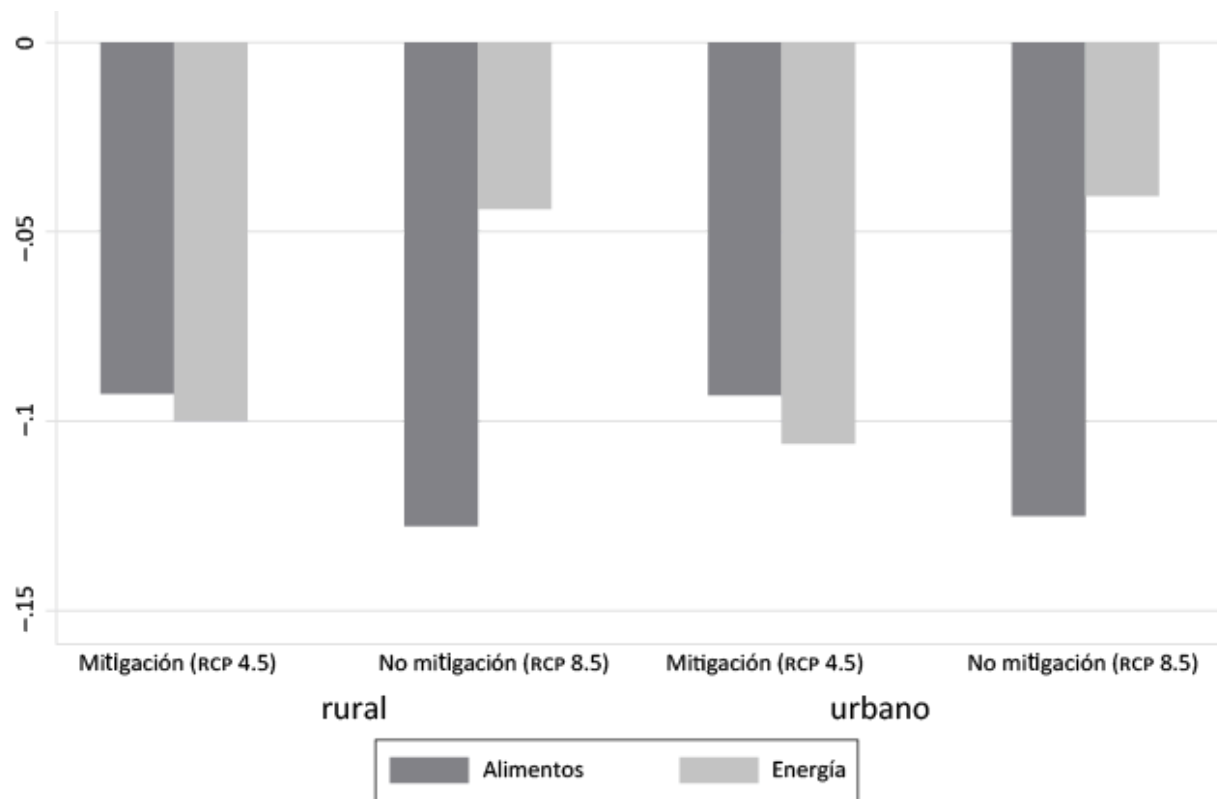
Dumas, 2007).

Para México, estudios previos han encontrado incrementos importantes (entre 1.5 y 3.7) en la pobreza debidos a inundaciones y sequías a nivel municipal (Rodríguez-Oreggia et al., 2012). López-Feldman (2014) encuentra que el cambio climático podría incrementar la pobreza de los hogares rurales hasta en 11% debido a la pérdida de ingresos agrícolas por aumento en la temperatura. Esto también coincide con trabajos que habían apuntado a los impactos negativos del cambio climático sobre los ingresos y la seguridad alimentaria en la Ciudad de México (Sánchez, Gay y Estrada, 2012). Boyd e Ibararán (2009) encuentran modestas pérdidas económicas por sequías, pero la exposición a éstas impacta en el acceso a agua y sanidad, la fecundidad y la esperanza de vida.

Por su parte, Sánchez, Ruijven y Escoto (2018) encuentran que el cambio climático impactará en la pobreza en México mediante repercusiones en la productividad de la tierra y precios agrícolas, así como por cambios en los precios de los energéticos. Los autores encuentran que el aumento es mayor en hogares urbanos, no productores de alimentos, pues destinan una mayor proporción de su gasto tanto a alimentos como a electricidad. El efecto más importante del cambio climático sobre el bienestar de los hogares proviene de sus impactos en el consumo, como los siguientes cálculos propios muestran. La figura VI.4 presenta los resultados para el cambio promedio en el consumo de alimentos, energéticos y el total esperado por los efectos del cambio climático entre 2030 y 2050. Se presentan los resultados para dos escenarios climáticos, uno donde se mantiene un crecimiento de las emisiones (RCP 8.5) y otro donde se implementan medidas de mitigación (RCP 4.5). Se observa que en un futuro de emisiones altas tanto los hogares rurales como los urbanos ven decrecer su consumo de alimentos en cerca de 13%, como resultado de los cambios en la productividad agrícola y el aumento en los precios de alimentos. Si se reducen las emisiones, ambos grupos se ven beneficiados, ya que sus impactos en consumo se reducen a cerca de 8%. Sin embargo, también puede observarse que en un escenario con mitigación las pérdidas en consumo de los energéticos se duplican y son un poco más grandes para los hogares urbanos, porque demandan más energía. En conjunto, estos resultados muestran que el cambio climático afectará el bienestar de los hogares tanto por cambios en la productividad de la tierra como por los incrementos en los precios de energéticos derivados de

las medidas de mitigación. Ello enfatiza la necesidad de contar con políticas de protección para reducir dichos impactos, sobre todo en aquellas poblaciones que destinan una mayor proporción de gasto a los rubros de alimentos y energía.

Figura VI.4
Impacto del cambio climático en el consumo de los hogares.
México (2030-2050)



Nota: la figura representa la proporción en la reducción del consumo de alimentos o energía promedio (2030-2050) en dos escenarios de niveles de emisiones de GEI. Uno alto, sin medidas de mitigación (8.5), y otro con menos emisiones, resultado de medidas de mitigación (4.5).

Fuente: elaboración propia con base en Sánchez, Ruijven y Escoto (2018).

Los diferenciales económicos también inciden sobre las capacidades de adaptación al cambio climático. Se ha encontrado que no sólo el nivel de ingreso afecta, sino que además el tipo de empleo y la concentración en un sector, tipo de cultivo o inversión aumentan la vulnerabilidad, igual que el bajo acceso a tecnología o servicios (un-dpad, 2017). De manera similar, la población más afectada suele tener pocos bienes, y éstos tienden a estar más concentrados territorialmente. Cuando un desastre ocurre, los

segmentos con menor diversificación se ven más afectados tanto por la exposición directa de sus bienes como porque sus fuentes de ingreso se ven también afectadas, directa o indirectamente. En contraste, los hogares con mejor posición socioeconómica no sólo tienen mayor ingreso, sino que, además, su capital físico y financiero está diversificado y, asimismo, suelen contar con mecanismos de protección, como seguros (un-dpad, 2017).

Además, las disparidades en las intervenciones del Estado también inciden en la construcción de la vulnerabilidad y el riesgo. Por un lado, las investigaciones han mostrado que los programas públicos están orientados más a la reparación de pérdidas frente a desastres que a la prevención y la construcción de capacidades adaptativas frente al cambio ambiental (Morss et al., 2011). Por otra parte, el diseño de programas puede favorecer a comunidades con mayores capacidades institucionales y a hogares con mejores ingresos y capital político (Berke, Kartez y Wenger, 1993).

Desigualdad educativa y cambio climático

En términos generales, se asume que la educación incide sobre la percepción del riesgo climático, las habilidades y el conocimiento para enfrentarlo (Muttarak y Lutz, 2014). Se ha encontrado que personas y comunidades más educadas están más preparadas y responden mejor en casos de desastre, suelen tener menores impactos y pueden recuperarse más rápido (Muttarak y Lutz, 2014). Más específicamente, diversos trabajos han encontrado que los niveles de educación incrementan las probabilidades de que se tomen acciones preventivas, y constituyen un factor importante en una adecuada valoración del riesgo y las acciones a tomar en consecuencia, aun en hogares que no han experimentado un desastre previamente (Muttarak y Pothisiri, 2013; Crespo y Lutz, 2015).

Como se señala en el capítulo sobre desigualdades educativas, México ha tenido importantes avances en la expansión del acceso a la educación básica y, en mucho menor medida, a la educación preparatoria y universitaria. En este sentido, las ganancias educativas podrían contribuir a reducir la vulnerabilidad ante las amenazas climáticas. Más aún, las proyecciones existentes afirman un crecimiento de los niveles educativos en los años futuros, pero éstas dependerán del camino de desarrollo que se tome.

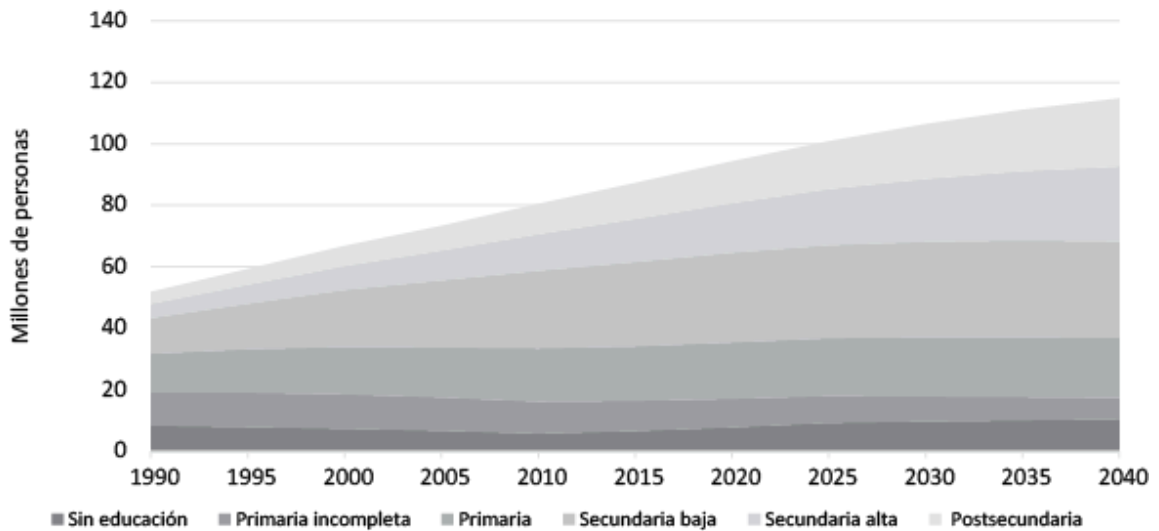
La figura VI.5 presenta los resultados de dos proyecciones educativas para

México (Wittgenstein Centre for Demography and Global Human Capital, 2015). La figura VI.5 (a) representa una proyección que asume un futuro marcado por la desigualdad (ssp4), en el que se polarizan las ganancias educativas entre los grupos con y sin educación. La figura VI.5 (b) muestra los resultados de un mundo con un rápido desarrollo, marcado por bajas en la fecundidad y crecimientos educativos importantes en todos los países. En el primer escenario las categorías con menor educación disminuyen lentamente en los siguientes años y, consecuentemente, el crecimiento de las categorías de educación media y alta también. Es notorio que, bajo este escenario de desigualdad, se proyecte que la educación superior se expanda de alrededor de 13% en 2015 a 19% en 2040. En contraste, la expansión de las categorías con mayor educación ocurre de manera más acelerada en el escenario de rápido desarrollo, de tal suerte que para 2040 las categorías secundaria alta y postsecundaria son mayores en casi 13 puntos porcentuales en el segundo escenario que las del primero. Dada la centralidad de la educación para las capacidades adaptativas, este análisis subraya las interacciones entre las desigualdades socioeconómicas y las ambientales, así como la influencia que tendrá la trayectoria de desarrollo futura sobre dicha yuxtaposición.

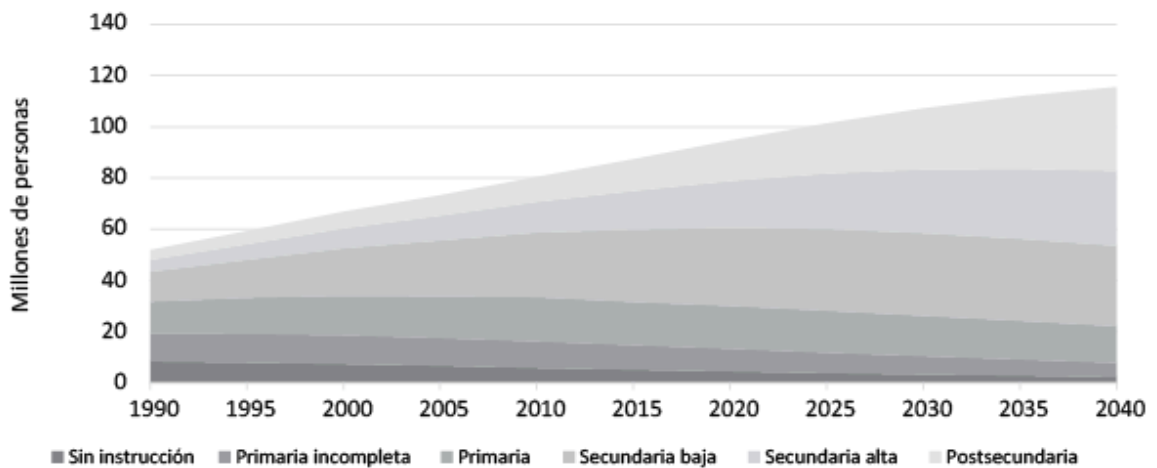
Figura VI.5

Proyecciones de población por nivel educativo, bajo dos escenarios socioeconómicos distintos. México (2040)

(a) SSP4. Desigualdad



(b) SSP1. Sostenibilidad



Fuente: elaboración propia con datos del Wittgenstein Centre for Demography and Global Human Capital (2015).

A estas diferencias en el acceso se suman las preocupaciones sobre las brechas existentes en términos de la calidad de la educación recibida y los aprendizajes, las cuales hacen cuestionar hasta dónde las ganancias en el acceso educativo se podrán traducir en una reducción en la vulnerabilidad ambiental. Investigaciones muestran que, frente a eventos hidrometeorológicos extremos, la educación juega un papel importante, pero está definida por la capacidad de discernir la información relevante, valorar la emergencia y localizar la ayuda. Es decir, depende de habilidades y funciones ejecutivas de buen desempeño. Ello hace suponer que las brechas apreciadas

en la educación en México también pueden incidir en las capacidades adaptativas frente al cambio climático. Adicionalmente, recientes investigaciones muestran que el logro educativo podría verse comprometido por los efectos del cambio climático.

A MANERA DE CONCLUSIÓN. POLÍTICAS SOCIALES PARA ATENDER EL CAMBIO CLIMÁTICO

A lo largo del texto se presentaron diversas aristas de la relación entre desigualdad y cambio climático. Por un lado, las inequidades en la emisión de gases de efecto invernadero se aprecian no sólo entre países, sino también entre grupos sociales dentro de éstos. Además, los costos de las acciones de mitigación tendrán efectos diferenciados entre los grupos poblacionales, lo que hace necesario revisar las acciones que se pondrán en marcha, de tal suerte que se aminoren sus efectos distributivos en el corto y el mediano plazos. Ello, a su vez, hará más viables social y políticamente las medidas que se tomen.

Por otro lado, este capítulo mostró que los impactos del cambio climático afectan el bienestar de los hogares en múltiples formas. Sus efectos en la desigualdad social se construyen en la intersección entre diferenciales en la exposición a mayores y más diversas amenazas ambientales y las inequidades socioeconómicas e institucionales. Los riesgos climáticos, sin embargo, tienen su propia especificidad. Si bien están conectados con la vulnerabilidad social, no se limitan a ella. Es frecuente que se asuma que reducir la pobreza erradicará los impactos negativos del cambio climático. En contraste, estudios muestran que, si bien la mejora en las condiciones económicas facilita la resiliencia ante el cambio climático, son necesarias acciones específicas encaminadas a gestionar las amenazas de este fenómeno, como sistemas de alerta temprana, seguros frente a catástrofes o cadenas de producción más flexibles ante interrupciones del clima (Nelson et al., 2016; Eakin, Lemos y Nelson, 2014). Es decir, las políticas antipobreza son necesarias, pero no suficientes.

En este sentido, es necesario abogar por una política social que reconozca e incorpore la especificidad de los riesgos ambientales. Las políticas sociales son centrales para afrontar las perturbaciones que los hogares enfrentan, desde pérdida de empleo y gastos catastróficos en salud hasta muerte de alguno de

los miembros del hogar (Gough, Meadowcroft, Dryzek, Gerhards, Lengfeld, Markandya y Ortiz, 2008). Con el desarrollo industrial, los Estados desarrollaron mecanismos de aseguramiento, en mayor o menor medida, contra estos riesgos, si bien estos sistemas fueron pensados para complementar aquello que los individuos no podían obtener por medio del mercado o la familia. Los cambios económicos, sociales, demográficos y ambientales del presente siglo, sin embargo, han puesto en entredicho estos mecanismos ante la emergencia de nuevos riesgos, la debilidad fiscal del Estado y las dificultades de generar consensos sobre cómo enfrentarlos (Taylor-Gooby, 2005). Uno de estos nuevos riesgos es el cambio climático, ante el cual todavía no se cuenta con una perspectiva clara sobre qué, cómo y a quién proteger. Más aún, una buena parte de la política nacional frente a este fenómeno ha sido reactiva y concentrada en la evaluación de las pérdidas. Sin embargo, existe un creciente consenso acerca de la necesidad de construir una política social preventiva y encaminada a fortalecer la resiliencia frente al cambio climático.

Un ámbito que requiere avances en la investigación es el diseño de políticas sociales efectivas ante los riesgos del cambio climático. La capacidad de la acción pública está vinculada a alcanzar a su población objetivo, pero también a la orientación de las transferencias públicas y el tipo de estrategia desplegada. El problema ambiental ha estado ausente en el diseño de la política social de México, en términos tanto del tipo de riesgos sociales para los cuales ha sido diseñada como de las políticas y los programas específicos. Por un lado, la política social se puso en marcha fundamentalmente por medio de la provisión de servicios sociales de salud, educación y alimentación, así como de transferencias monetarias focalizadas a hogares en pobreza. En este esquema, pueden apreciarse sólo algunos rubros destinados a las capacidades productivas de los hogares rurales y a la atención de aquellos afectados por desastres. Revisiones sobre las políticas de atención a desastres sugieren que la acción pública suele concentrarse en actividades reactivas, a saber, reparaciones de los daños y valoración de los costos de las pérdidas (Hallegatte y Rozenberg, 2017). Si bien una política de recuperación tras el desastre es indispensable, ésta no logra proteger a la población vulnerable ni construye capacidades adaptativas a futuro. De manera similar, si examinamos el programa antipobreza que caracterizó a los sexenios pasados, Prospera

alcanzaba a cerca de seis millones de mexicanos en 2016. Hasta ahora, no existen criterios de atención o programas sociales vinculados a reducir los impactos del cambio climático específicos de este subgrupo.

Atender las dimensiones de capital humano, alimentación o salud contribuye a reducir la vulnerabilidad, pero es necesario incorporar la especificidad de las amenazas del cambio climático, como volatilidad en los ingresos por variaciones en el clima, exposición a nuevas enfermedades o pérdidas repentinas por desastres. El cambio climático supone riesgos de magnitud y escala sin precedentes, con notables variaciones temporales y territoriales que limitan los mecanismos de aseguramiento tradicionales (Gough et al., 2008). En este sentido, hace falta considerar simultáneamente las variables ambientales y socioeconómicas para desarrollar sistemas que permitan no sólo identificar poblaciones amenazadas, sino también entender los recursos y bienes potencialmente afectados, a fin de que la política social funcione efectivamente para construir resiliencia ante el cambio climático. Todo lo anterior nos lleva a reconsiderar los riesgos climáticos en la agenda pública y avanzar en atenderlos no sólo desde el ámbito de la política ambiental, sino también en la política social. Esto supone reconocer que las condiciones ambientales juegan un papel en la construcción y la reproducción de la desigualdad, y que requerimos discutir la manera en que enfrentaremos los retos sociales que el cambio climático trae consigo.

REFERENCIAS

- Agrawal, A., y Lemos M. C. (2015). "Adaptive Development." *Nature Climate Change*, 5(3), 185-187.
- Ahmed, S., Differbaugh, N., y Hertel, T. (2009). "Climate volatility deepens, poverty vulnerability in developing countries." *Environmental Research Letters*, 4(3), 1-8.
- Baland, J. M., Bardhan, P., y Bowles, S. (2007). "Introduction." En J. M. Baland, P. Bardhan y S. Bowles (eds.), *Inequality, Cooperation, and Environmental Sustainability* (pp. 1-9). Princeton: Princeton University Press.
- Baró-Suárez, J. E., Díaz-Delgado, C., Calderón-Aragón, G., Esteller-Alberich, M. V., y Cadena-Vargas, E. (2011). "Costo más probable de daños por inundación en zonas habitacionales de México." *Tecnología y*

- Ciencias del Agua*, 2(3), 201-218.
- Beck, U. (2010). "Remapping Social Inequalities in an Age of Climate Change: For a Cosmopolitan Renewal of Sociology." *Global Networks*, 10(2), 165-181.
- Berke, P. R., Kartez, J., y Wenger, D. (1993). "Recovery after Disaster: Achieving Sustainable Development, Mitigation and Equity." *Disasters*, 17(2), 93-109.
- Berkes, F., y Folke, C. (1998). "Linking Social and Ecological Systems for Resilience and Sustainability." En F. Berkes y C. Folke (eds.), *Linking Social and Ecological Systems. Management Practices and Social Mechanisms for Building Resilience*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Boyd, R., e Ibararán, M. E. (2009). "Extreme Climate Events and Adaptation: An Exploratory Analysis of Drought in Mexico." *Environment and Development Economics*, 14(3), 371-395.
- Caillods, F., y Denis, M. (2016). "Social Science Challenges Inequalities: General Introduction." En *World Social Science Report 2016: Challenging Inequalities; pathways to a Just World* (pp. 18-25). París: UNESCO Publishing.
- CAIT (2018). Climate Data Explorer. Consultado el 15 de noviembre de 2018 en: <https://www.climatewatchdata.org/ghg-emissions>
- Cenapred [Centro Nacional de Prevención de Desastres] (2017). Declaratorias sobre Emergencia, Desastre y Contingencia Climatológica. Base de datos. Consultado el 15 de enero de 2018 en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/declaratorias-sobre-emergencia-desastre-y-contingencia-climatologica>.
- . (2018). Impacto Socioeconómico de los Desastres. 2000-2015. Base de datos. Consultado el 15 de enero de 2018 en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/impacto-socioeconomico-de-desastres-de-2000-a-2015>
- Cox, P. M., Pearson, D., Booth, B. B., Friedlingstein, P., Huntingford, C., Jones, C. D., y Luke, C. M. (2013). "Sensitivity of Tropical Carbon to Climate Change Constrained by Carbon Dioxide Variability." *Nature*, 494(7437), 341-344. Consultado en: <http://www.nature.com/articles/nature11882>
- Crespo, J., y Lutz, W. (2015). "The Demography of Human Development and Climate Change Vulnerability: A Projection Exercise." *Vienna Yearbook*

- of Population Research*, 13(1), 241-262.
- De la Fuente, A. (2010). "Desastres naturales y pobreza en América Latina: Impactos al bienestar y soluciones en materia de protección social." *Bienestar y Política Social*, 6(1), 1-16.
- DesInventar (2017). México-Inventario Histórico de Desastres. 2000-2015. Base de datos. Consultado el 1 de septiembre de 2017 en: <https://online.desinventar.org/>
- Donohue, C., y Biggs, E. (2015). "Monitoring Socio-Environmental Change for Sustainable Development: Developing a Multidimensional Livelihoods Index (MLI)." *Applied Geography*, 62, 391-403.
- Eakin, H. C., Lemos, M. C., y Nelson, D. R. (2014). "Differentiating Capacities as a Means to Sustainable Climate Change Adaptation." *Global Environmental Change*, 27, 1-8.
- Escoto, A., Sánchez, L., y Gachuz, S. (septiembre-diciembre de 2017). "Trayectorias Socioeconómicas Compartidas (ssp): una nueva manera de comprender el cambio climático." *Revista de Estudios Demográficos y Urbanos*, 96(3), 669-693.
- Etchart, L. (2017). "The Role of Indigenous Peoples in Combating Climate Change." *Palgrave Communications*, 3, Consultado en: <https://www.nature.com/articles/palcomms201785>
- Few, R., y Osbahr, H. (2006). "Linking Climate Change Adaptation and Disaster Risk Management for Sustainable Poverty Reduction. Mexico Country Study." Consultado el 15 de enero de 2018 en: https://www.preventionweb.net/files/570_10367.pdf
- García-Acosta, V. (2005). "El riesgo como construcción social y la construcción social de riesgos." *Desastros*, 19, 11-24.
- Gay, C., Estrada, F., Conde, C., Eakin, H., y Villers, L. (2006). "Potential Impacts of Climate Change on Agriculture: A Case of Study of Coffee Production in Veracruz, Mexico." *Climatic Change*, 79(3-4), 259-288.
- gcOS [Global Climate Observing System] (2019). Global Climate Indicators. Consultado el 1 de febrero de 2019 en: <https://gcos.wmo.int/en/global-climate-indicators>
- Gough, I., Meadowcroft, J., Dryzek, J., Gerhards, H., Lengfeld, A., Markandya, y Ortiz, R. (2008). "Climate Change and Social Policy." *Journal of European Social Policy*, 18(4), 325-344.

- Griggs, D., Stafford-Smith, M., Gaffney, O., Rockström, J., Öhman, M., Shyamsundar, P. *et al.* (2013). “Policy: Sustainable Development Goals for People and Planet.” *Nature*, 495(7441), 305–307.
- Grubler, A., y Pachauri, S. (2009). “Problems with Burden-Sharing Proposal among One Billion High Emitters.” *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 106(43), E122–E123.
- Gruski, D. B. (2014). “Theories of Stratification and Inequality.” *International Encyclopedia of Social and Behavioral Sciences*. 2^a ed. Oxford: Elsevier.
- Gutzler, D. S. (2013). “Regional Climatic Considerations for Borderlands Sustainability.” *Ecosphere*, 4(1). Consultado en: <https://esajournals.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1890/ES12-00283.1>
- Habtezion, S. (2013). “Overview of the Linkages between Gender and Climate Change.” Consultado el 9 de marzo de 2018 en: http://www.undp.org/content/dam/undp/library/gender/Gender_and_Environment/PB1-AP-Overview-Gender-and-climate-change.pdf
- Hallegatte, S., Bangalore, M., Bonzanigo, L., Fay, M., Narloch, U., Rozenberg, J., y Vogt-Schilb, A. (2014). *Climate Change and Poverty An Analytical framework*. World Bank Policy Research. Working Paper 7126. Consultado el 5 de octubre de 2019 en: <https://ssrn.com/abstract=2531160>
- Hallegatte, S., Bangalore, M., Bonzanigo, L., Fay, M., Kane, T., Narloch, U. *et al.* (2015). “Poverty and Climate Change: Natural Disasters, Agricultural Impacts and Health Shocks. *Geneva Reports on the World Economy*, 369–389. Consultado en: <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-84956507366&partnerID=40&md5=5c06a203a0fbee7854eba311e98c3014>
- Hallegatte, S., Bangalore, M., Bonzanigo, L., Fay, M., Kane, T., Narloch, U. *et al.* (2016). *Shock Waves. Managing the Impact of Climate Change and Poverty*. Washington, D. C.: World Bank/International Bank for Reconstruction and Development.
- Hallegatte, S., Hourcade, J. C., Dumas, P. (2007). “Why economic dynamics matter in assessing climate change damages: illustration on extreme events.” *Ecological Economics*, 62(2), 330–340.

- Hallegatte, S., y Rozenberg, J. (2017). "Climate Change through a Poverty Lens." *Nature Climate Change*, 7(4), 250-256.
- Hamann, M., Berry, K., Chaigneau, T., Curry, T., Heilmayr, R., Henriksson, P. J. G. *et al.* (2018). "Inequality and the Biosphere." *Annual Review of Environment and Resources*, 43(1), 61-83.
- Hsiang, S., Kopp, R., Jina, A., Rising, J., Delgado, M., Mohan, S. *et al.* (2017). "Estimating Economic Damage from Climate Change in the United States." *Science*, 356(6345), 1362-1369.
- Hummel, D., Janowicz, C., y Lux, A. (2008). "Population Dynamics, Adaptive Capacity, and Regulation of Supply Systems." Berlin-Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change/International Conference of the Social-Ecological Research Programme, Berlín, Alemania.
- INECC [Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático] (mayo de 2018a). "Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero 2015. Consultado en junio de 2019 en: <https://www.gob.mx/inecc/acciones-y-programas/inventario-nacional-de-emisiones-de-gases-y-compuestos-de-efecto-invernadero>
- IPCC (2013). *Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (2014). *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jones, B., y O'Neill, B. C. (2016). "Spatially Explicit Global Population Scenarios Consistent with the Shared Socioeconomic Pathways." *Environmental Research Letters*, 11(8).
- (2017). *Global Population Projection Grids Based on Shared Socioeconomic Pathways (SSPs), 2010-2100*. Palisades, Nueva York: NASA Sedac. Consultado en: <https://doi.org/10.7927/H4RF5S0P>
- Juárez, M. C., y González, R. A. (2015). "El crecimiento de la población y los desequilibrios territoriales en la región costera de México." *Élisée-Revista de Geografía de la UEG*, 3(2), 7-32.
- KNMI (2018). Climate Explorer. Atlas of Climate Change. Consultado el 15

- de enero de 2018 en: <http://climexp.knmi.nl/start.cgi>
- López-Feldman, A. (2014). *Cambio climático, distribución del ingreso y la pobreza. El caso de México*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Magaña, V., Zermeño, D., y Neri, C. (2012). “Climate Change Scenarios and Potential Impacts on Water Availability in Northern Mexico.” *Climate Research*, 51(2), 171-184.
- Matson, P. A., Clark, W. C., y Andersson, K. (2016). “Pursuing Sustainability. An Introduction.” En P. A. Matson, W. C. Clark y K. Andersson (eds.). *Pursuing Sustainability: A Guide to the Science and Practice* (pp. 1-13). Princeton: Princeton University Press.
- Molina, M., Sarukhán, J., y Carabias, J. (2017). *El cambio climático*. México: FCE.
- Monterroso-Rivas, A. I., Conde-Álvarez, C., Rosales-Dorantes, G., Gómez-Díaz, J. D., y Gay-García, C. (2011). “Assessing Current and Potential Rainfed Maize Suitability under Climate Change Scenarios in México.” *Atmósfera*, 24(1), 53-67.
- Morss, R., Wilhelmi, O. V., Meehl, G. A., y Dilling, L. (2011). “Improving Societal Outcomes of Extreme Weather in a Changing Climate: An Integrated Perspective.” *Annual Review of Environment and Resources*, 36(1), 1-25.
- Muttarak, R., y Pothisiri, W. (2013). “The Role of Education on Disaster Preparedness: Case Study of 2012 Indian Ocean Earthquakes on Thailand’s Andaman Coast.” *Ecology and Society*, 18(4), 51. Consultado en: <http://dx.doi.org/10.5751/ES-06101-180451>
- NASEM [National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine] (2016). *Attribution of Extreme Weather Events in the Context of Climate Change*. National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine. Washington, D. C.: The National Academies Press. Consultado en: <https://doi.org/10.17226/21852>
- Nelson, D. R., Adger, W. N., y Brown, K. (2007). “Adaptation to Environmental Change: Contributions of a Resilience Framework.” *Annual Review of Environment and Resources*, 32(1), 395-419.
- Nelson, D. R., Lemos, M. C., Eakin, H., y Lo, Y. L. (2016). “The Limits of Poverty Reduction in Support of Climate Change Adaptation.” *Environmental Research Letters*, 11(9). Consultado en:

<https://doi.org/10.1088/1748-9326/11/9/094011>

- Nelson, V., Maedows, K., Cannon, T., Morton, J., y Martin, A. (2002). "Uncertain Predictions, Invisible Impacts, and the Need to Mainstream Gender in Climate Change Adaptations." *Gender and Development*, 10(2), 51-59.
- O'Neill, B. C., Keywan, R., y Keppo, I. (2010). "Mitigation Implications of Midcentury Targets That Preserve Long-Term Climate Policy Options." *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 107(3), 1011-1016.
- Octaviano, C., Paltsev, S., y Gurgel, A. C. (2015). "Climate Change Policy in Brazil and Mexico: Results from the MIT EPPA Model." *Energy Economics*, 56, 600-614.
- Ostrom, E., Burger, J., Field, C. B., Norgaard, R., y Policansky, D. (1999). "Revisiting the Commons: Local Lessons, Global Challenges." *Science*, 284(5412), 278-282.
- Paltsev, S., Morris, J., Cai, Y., Karplus, V., y Jacoby, H. (2012). "The Role of China in Mitigating Climate Change." *Energy Economics*, 34(3), S444-S450.
- Parris, T., y Kates, R. (2003). "Characterizing and Measuring Sustainable Development." *Annual Review of Environment and Resources*, 28, 559-586.
- Pérez-Campusano, E., y Santos-Cerquera, C. (2016). "Entre la pesca y el turismo: cambios económicos y demográficos recientes en la costa mexicana." *Cuadernos Geográficos*, 55(1), 283-308.
- Rodríguez-Oreggia, E., De la Fuente, A., y De la Torre, R. (2012). "The Impact of Natural Disasters on Human Development and Poverty at the Municipal Level in Mexico." *The Journal of Development Studies*, 49(3), 442-455.
- Ruijven, B. V., Escoto, A., y Sánchez, L. (4 de diciembre de 2017). "Impacts of Climate Change and Climate Policy on Households in Mexico." Ponencia presentada en IAM-Meeting, São Paulo, Brasil.
- Sánchez, A., Gay, C., y Estrada, F. (2012). *Cambio climático y pobreza en el Distrito Federal*. México: Instituto de Ciencias de la Atmósfera-UNAM.
- Sánchez, L., Escoto, A., y Ruijven, B. V. (octubre de 2018). "Los costos de la mitigación. Los impactos de la política climática en el consumo energético de los hogares mexicanos." Ponencia presentada en el 8° Congreso nacional de Cambio Climático, Ciudad de México.

- Sánchez, L., Ruijven, B. V., y Escoto, A. (octubre de 2018). “Los heterogéneos impactos del cambio climático en los hogares mexicanos.” Ponencia presentada en la Reunión Latinoamericana de Población (ALAP), Puebla, México.
- Sánchez-Peña, L. (2015). “Sustentabilidad y equidad: reflexiones en torno a la agenda latinoamericana post 2015.” *Revista Brasileira de Estudos de População*, 32(3), 599-607.
- Santos-Lacueva, R., Clavé, S. A., y Saladié, O. (2017). “The Vulnerability of Coastal Tourism Destinations to Climate Change: The Usefulness of Policy Analysis.” *Sustainability*, 9(11), 1-19. Consultado en: <https://doi.org/10.3390/su9112062>
- Schmitz, O. J. (2009). “Perspectives on Sustainability of Ecosystem Services and Functions.” En T. E. Graedel y Ester van der Voet (eds.), *Linkages to Sustainability* (pp. 33-46). Cambridge: MIT Press.
- Scott, D., Simpson, M. C., y Sim, R. (2012). “The Vulnerability of Caribbean Coastal Tourism to Scenarios of Climate Change Related Sea Level Rise.” *Journal of Sustainable Tourism*, 20(6), 883-898.
- Striessnig, E., y Loichinger, E. (2015). “Future Differential Vulnerability to Natural Disasters by Level of Education.” *Vienna Yearbook of Population Research*, 13(1), 221-240.
- Smith, J., Klein, R., y Hug, S. (2003). *Climate Change. Adaptive Capacity and Development*. Londres: Imperial College Press.
- Taylor-Gooby, P. (2005). *New Risks, New Welfare: The Transformation of the European Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- UN-DPAD [Department of Economic and Social Affairs] (2017). *World Economic and Social Survey 2016. Climate Change Resilience: An Opportunity for Reducing Inequalities*. Development Policy & Analysis Division of United Nations. Consultado en: https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/WESS_2016_Report.pdf
- Uniatmos [Unidad Informática para las Ciencias Atmosféricas y Ambientales] (2018). Actualización de los Escenarios de Cambio Climático para Estudios de Impactos, Vulnerabilidad y Adaptación. Bases de datos. Consultado en: http://atlasclimatico.unam.mx/AECC_descargas/

UNISDR [United Nations International Strategy for Disaster Reduction] (2015). *GAR. Evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres. Hacia el desarrollo sostenible: El futuro de la gestión del riesgo de desastres*. Ginebra: UNISDR.

Wilder, M., Garfin, G., Gangster, P., Eakin, H., Romero-Lankao, P., Lara-Valencia, F. et al. (2013). “Climate Change and U. S.- Mexico Border Communities.” En G. Garfin, A. Jardine, R. Merideth, M. Black y S. LeRoy (eds.). *Assessment of Climate Change in the Southwest United States: A Report Prepared for the National Climate Assessment* (pp. 340-384). Washington, D. C.: Island Press.

Wittgenstein Centre for Demography and Global Human Capital (2015). Wittgenstein Centre Data Explorer Version 1.2. Consultado en: <https://www.wittgensteincentre.org/dataexplorer>

Yohe, G., y Tol, R. S. J. (2002). “Indicators for Social and Economic Coping Capacity—Moving toward a Working Definition of Adaptive Capacity.” *Global Environmental Change*, 12(1), 25-40.

Zitácuaro-Contreras, A., Mendez-Pérez, J. M., y Magaña-Rueda, V. (2011). “Diagnóstico de las tendencias actuales de fenómenos meteorológicos extremos y proyección de su actividad al clima futuro cercano 2030 y clima futuro lejano 2080.” Consultado el 9 de marzo de 2018 en: <https://agua.org.mx/wp-content/uploads/2017/05/Diagnostico-de-fenomenos-meteorologicos-extremos.pdf>

¹ Técnicamente se distingue entre clima y tiempo. Mientras el segundo hace referencia a variaciones de pequeña escala (horas o días), el primero se refiere a condiciones promedio en periodos de tiempo más extensos de la temperatura, la precipitación, los vientos o la humedad (Molina, Sarukhán y Carabias, 2017, p. 31).

² Estimaciones tomadas del Atlas de Cambio Climático (KNMI, 2018) que fueron calculadas con CMIP5 (AR2 IPCC).

³ Específicamente se ha encontrado que la concentración de CO₂ favorece el crecimiento de ciertas plantas en contextos de laboratorio. No obstante, es incierto el balance en términos de otros efectos de la concentración de CO₂ en la atmósfera (aumento de temperatura, reducción de la precipitación). Particularmente relevante para México es el hecho de que el maíz es menos sensible a los efectos fertilizadores del CO₂ (Cox *et al.*, 2013).

⁴ Es difícil considerar el cambio climático como causa de un desastre específico, pero los estudios recientes se han enfocado en comprender cómo y en qué medida los cambios en los sistemas del clima afectan las probabilidades de ocurrencia y la intensidad de los fenómenos

naturales (NASEM, 2016).

⁵ Esto es, educación, salud, vivienda y condiciones de calidad de vida mínimos que generen condiciones para el desarrollo de las personas y el ejercicio de sus derechos.

⁶ La forma en que se distribuye el agua en una comunidad o, incluso, la disponibilidad de sistemas de riego, por ejemplo.

⁷ Las trayectorias socioeconómicas compartidas (ssp) apuntan a diferentes escenarios de cambio socioeconómico empleados para examinar el nivel de emisiones, las medidas de mitigación, los impactos del cambio climático o alternativas de adaptación (Ruijven *et al.*, 2017). Cada ssp se opera en los modelos, por medio de una serie de variables cuantitativas (crecimiento poblacional y económico, uso de energía, cambio tecnológico, niveles educativos, etcétera), así como de la velocidad de cambio y las diferencias entre regiones del mundo (Escoto, Sánchez y Gachuz, 2017).

VII. DESIGUALDAD ECONÓMICA EN MÉXICO. PERCEPCIONES Y DETERMINANTES*

Ma. Fernanda Somuano y Reynaldo Ortega

INTRODUCCIÓN

Se sabe bien que América Latina es una de las regiones con mayor desigualdad económica en el mundo. El tema es relevante porque, aun tras varias décadas de elecciones democráticas, en un importante número de países de esta región no se ha logrado una reducción significativa en sus niveles de desigualdad.

Entre los efectos de la desigualdad destaca la disminución de la calidad de vida de los individuos con menores recursos, lo que les impide llevar a cabo su potencial humano. Más aún, los inhibe para interactuar con aquellos a su alrededor en condiciones dignas, y la carencia de recursos impide la participación activa en la política democrática.

Un número creciente de estudios ha analizado recientemente los efectos de diversas desigualdades y divisiones de clase en la participación política y social, la calidad y la gobernabilidad democráticas (Benhabib y Przeworski, 2006; Huber, 2009; Kaufman, 2009; Przeworski y Meseguer, 2005; Weyland, 2004). Sin embargo, a pesar del crecimiento de la literatura que reconoce la importancia de la desigualdad y sus distintas consecuencias en los ámbitos político y social, existe poco conocimiento sobre cómo las desigualdades socioeconómicas en la región son filtradas en virtud de la cultura de las élites, los medios de comunicación y la opinión pública.

En México la desigualdad económica es un problema añejo que tiene efectos en el desempeño económico, la integración social y la solidaridad en las comunidades (Colmex, 2018, p. 15). Ésta tiene profundas raíces históricas y es cada vez más compleja; asume diversas expresiones y es multifactorial. Se manifiesta en condiciones, niveles y esperanza de vida fuertemente diferenciadas entre personas y grupos de población; además, determina las trayectorias laborales y educativas, las cuales profundizan estas distancias. Cuando se habla de desigualdad, suele asociarse con la desigualdad económica y, sobre todo, con la desigualdad en el ingreso. Pero este tipo de

desigualdad es consecuencia de una serie de desigualdades producidas por diversas causas, a la vez que explica el origen de muchas otras.

La desigualdad económica en México es un tema poco mencionado en los discursos políticos y las campañas partidistas. Basta revisar las plataformas electorales de los partidos en 2018 para ver el poco peso que se le dio al asunto (Colmex, 2018). Y no es cosa menor, pues México es uno de los países que lideran las clasificaciones de desigualdad económica en Latinoamérica y el mundo. Tanto los datos del Standardized World Income Inequality Database 2008-2012 como los del Banco Mundial 2000-2015 coinciden en que México se encuentra dentro de la cuarta parte de los países con mayores niveles de desigualdad en todo el orbe.

La abundante evidencia de indicadores objetivos de la desigualdad en el país contrasta con la poca atención puesta en sus aspectos subjetivos. Por ello, nos parece necesario preguntar ¿cuáles son las percepciones que tienen los mexicanos sobre la desigualdad? ¿En qué medida la reconocen como un problema? ¿Cómo se comparan las percepciones de los mexicanos con las de los ciudadanos de otros países latinoamericanos? ¿Cuáles son las características de los mexicanos que abogan por mayor igualdad? ¿Quiénes son los que están de acuerdo con el *statu quo*?

Para responder, nuestro insumo principal es la sexta oleada de la Encuesta Mundial de Valores 2010-2014. Utilizamos también datos de otras encuestas, como el Latinobarómetro y el Barómetro de las Américas. En la siguiente sección presentamos un breve esbozo sobre la evolución de la desigualdad en México; posteriormente, hacemos una revisión de la literatura sobre la relación entre la desigualdad y la opinión pública en México, en perspectiva comparada. Más adelante utilizamos el análisis econométrico para evaluar los determinantes de las opiniones de los mexicanos sobre las desigualdades. En el último apartado presentamos las conclusiones de este capítulo.

DESIGUALDAD EN MÉXICO

Antes de responder a las preguntas planteadas es importante hablar un poco del contexto y analizar brevemente cómo ha evolucionado la desigualdad en México. Fernando Cortés distingue tres fases en la evolución de la desigualdad en el país. La primera se extiende desde los años sesenta hasta mediados de los años ochenta, y se caracteriza por una reducción a ritmo

lento. La caída de la desigualdad durante estos años, en los que prevalecía el modelo de desarrollo estabilizador, fue consistente con la necesidad de ampliar el mercado interno y con razones ideológicas vinculadas a una revolución popular que había buscado reducir la desigualdad económica (Cortés, 2013).

La segunda fase está marcada por el incremento de la desigualdad y se extiende desde 1989 hasta el año 2000. Este fenómeno coincidió con graves crisis económicas: el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita en 1983 y 1986 sufrió grandes caídas (6.5 y 5.9%, respectivamente); en 1987 la inflación llegó a casi 169%, y se redujeron los salarios por persona ocupada, además de que la tasa de interés real fue negativa de 1982 a 1988. A su vez, en este periodo tuvo lugar el cambio en la orientación del modelo económico (Cortés, 2013).

La tercera fase muestra un movimiento de la desigualdad a un escalón inferior en relación con la segunda, e inicia en 2002, año de plena retracción económica, caracterizado por una serie de modificaciones en la política social. La reducción de la desigualdad en este periodo se lleva a cabo en medio de procesos macro y microsociales, por el aumento de gasto social y por la nueva política social, que privilegió la focalización y la condicionalidad de las transferencias monetarias entregadas por los programas sociales (Cortés, 2013).

Otros estudios señalan que entre 1996 y 2006 se registraron avances en el combate a la pobreza y un aumento del ingreso real de los hogares más pobres, lo que repercutió en una ligera reducción de la desigualdad. Esto se ha atribuido a la expansión de programas sociales de combate a la pobreza, como el programa Oportunidades (El Colegio de México, 2018; CEPAL, 2019).

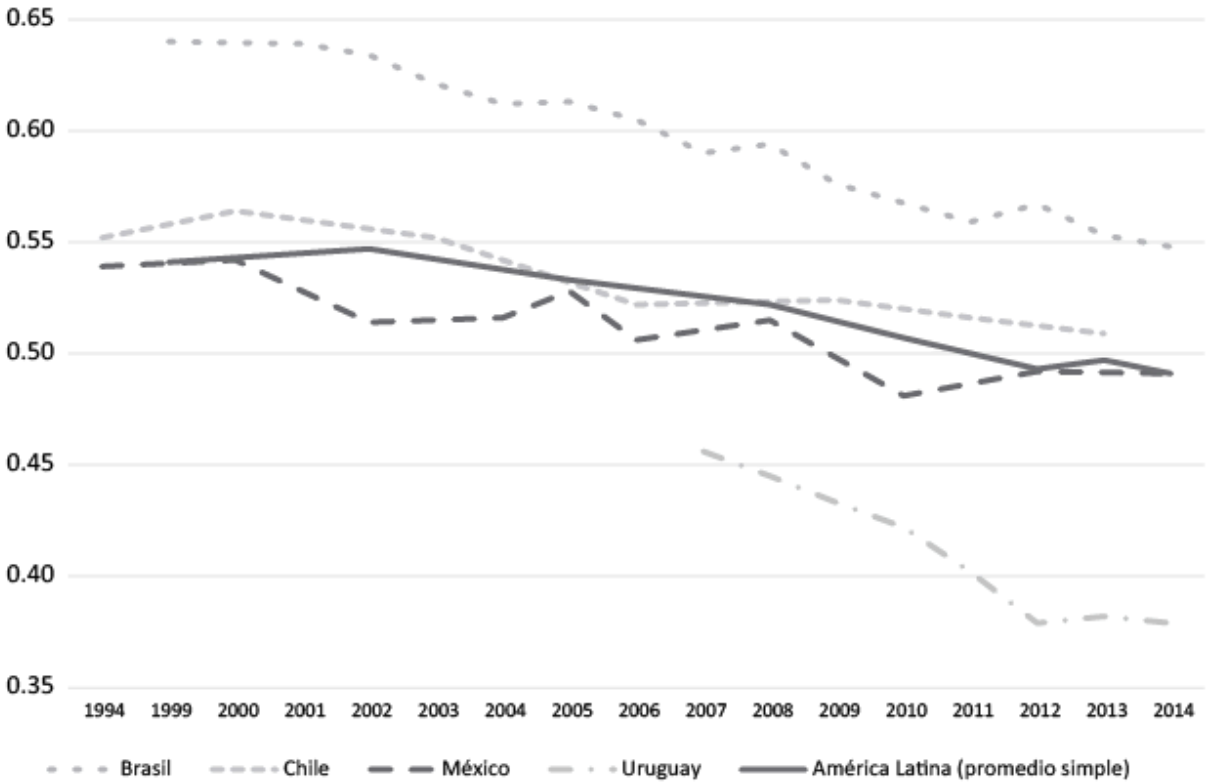
Los datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) también muestran que desde 2000 hasta 2015 México tuvo una ligera tendencia decreciente en la desigualdad del ingreso, la cual se ha mantenido en el promedio latinoamericano, con grados de desigualdad en el ingreso menores a Brasil, Colombia, República Dominicana y Costa Rica, pero con mayor desigualdad que Ecuador, El Salvador y Venezuela (figura VII.1).

Ahora bien, tomando como punto de partida los datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en 2016 México

tenía el segundo lugar más alto en desigualdad de los países miembros del organismo, únicamente superado por Costa Rica (figura VII.2) (Coneval, 2016; OCDE, 2019).

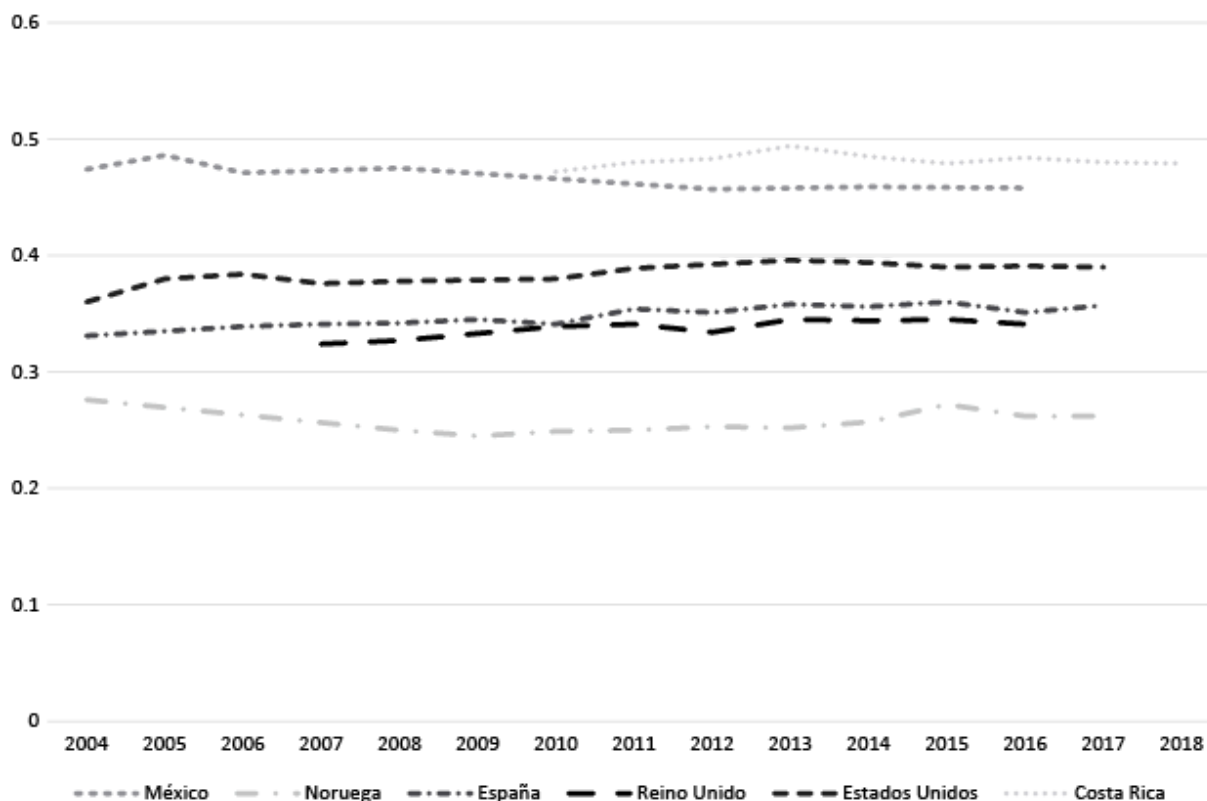
Asimismo, según el informe de Oxfam, México se encuentra dentro de la cuarta parte de los países con mayores niveles de desigualdad del mundo, ya que las brechas entre ricos y pobres son muy marcadas.

Figura VII.1
Coeficiente de Gini. CEPAL (1989-2014)



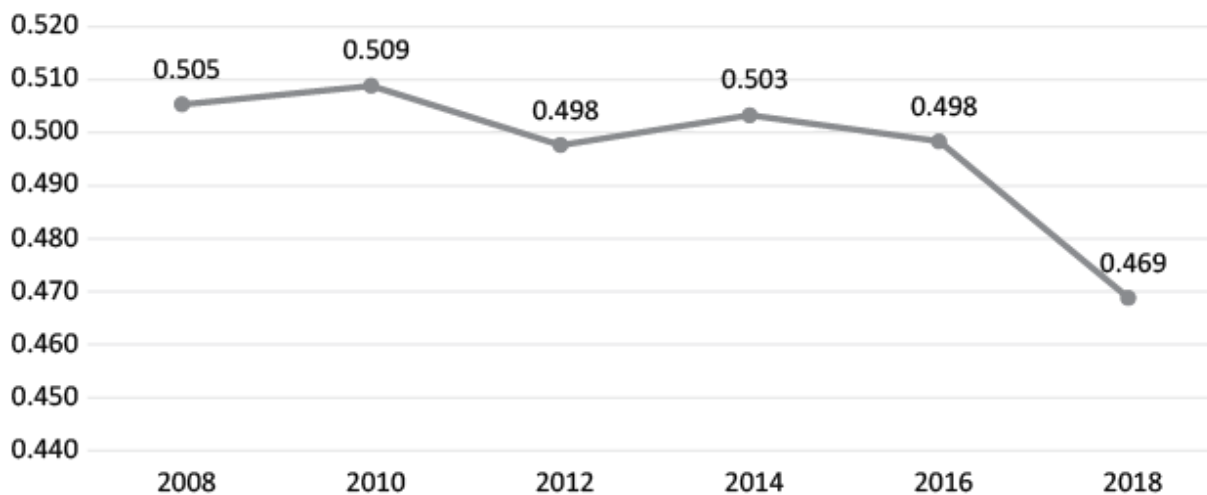
Fuente: elaboración propia con datos de la CEPAL (2019), con base en encuestas de hogares de los países. Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Figura VII.2
Coeficiente de Gini. OCDE (1989-2016)



Fuente: elaboración propia con datos de la OCDE (2019).

Figura VII.3
Coeficiente de Gini. México (2008-2018)



Fuente: elaboración propia con estimaciones del Coneval (s. f., 2016), con base en las ENIGH de 1992 a 2016, el MCS-ENIGH 2008-2014 y el Modelo Estadístico (MEC) 2016 del MCS-ENIGH.

A partir del Módulo de Condiciones Socioeconómicas (mcs) de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (enigh), el Consejo

Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) calcula el Índice de Gini, el cual, como se observó previamente, muestra fluctuaciones desde 2008, y una ligera tendencia a la baja a partir de 2014, hasta el último dato registrado en 2018 (figura VII.3).

No obstante, con los análisis sobre los derechos sociales y sus dimensiones efectuados por el Coneval se evidencia que las repercusiones y logros del combate a la pobreza y la desigualdad no son generales. Por un lado, la diferencia de ingresos refleja la acumulación de otras desigualdades, como un acceso diferenciado a la educación o la movilidad social, dado el carácter relacional tanto de la desigualdad como de la pobreza (El Colegio de México, 2018). En este escenario existen grupos de población que sistemáticamente ven vulnerados sus derechos y que, a su vez, enfrentan más obstáculos para tener el mismo acceso a diversas oportunidades. Entre estos grupos se encuentran las poblaciones indígenas, las mujeres, los jóvenes y las personas con alguna discapacidad.

Como hemos visto, los niveles de desigualdad real en México son muy altos, pero ¿coinciden éstos con las percepciones que los mexicanos tienen sobre el tema? ¿Existe una relación entre ambos datos?

LA DESIGUALDAD EN LA OPINIÓN PÚBLICA

Como se mencionó anteriormente, las desigualdades son una característica arraigada en la región latinoamericana desde la Colonia. Durante los últimos 30 años casi todos los países latinoamericanos experimentaron procesos de democratización política, crisis económicas y reformas que liberalizaron los mercados y que ocasionaron que las desigualdades socioeconómicas se profundizaran. No obstante, sorprende que éstas hayan persistido aun después de varias décadas de gobiernos formalmente democráticos.

Existe alguna literatura a propósito de las actitudes y percepciones sobre la desigualdad y las políticas redistributivas en democracias industrializadas (Corneo y Grüner, 2002; Fong, 2001; Verwiebe y Wegener, 2000). Desde el colapso de la Unión Soviética y el inicio de los procesos democratizadores en Europa del Este, diversos proyectos han analizado las actitudes ciudadanas hacia los cambios económicos y las desigualdades, sobre todo, en los países postsoviéticos (Blofield y Luna, 2011).

Es interesante destacar que se ha encontrado que los ciudadanos de países

poscomunistas tienden a mostrar mayor apoyo a las políticas redistributivas que los de las democracias occidentales, lo cual puede estar relacionado con su legado socialista (Corneo y Grüner, 2002). En las democracias occidentales el apoyo a la redistribución está ligado a valores culturales sobre la tolerancia a la desigualdad: por ejemplo, ésta es menor en Noruega y mayor en Estados Unidos (Kaufman, 2009).

Al analizar, por ejemplo, las preferencias personales sobre la redistribución del ingreso, los economistas se han concentrado en demostrar que los individuos preferirán los programas redistributivos si con éstos obtienen un mayor ingreso neto. Varios estudios han corroborado esta afirmación (Corneo y Grüner, 2002; Ravallion y Lokshin, 2000).

Más recientemente se han tomado en cuenta otras variables, además de las económicas, para explicar las distintas percepciones que los individuos tienen sobre la desigualdad. Tal es el caso de la cultura y la ideología. Diversos académicos han agrupado una serie de valores en dos grandes campos ideológicos: “igualitarios” contra “individualistas” (Blofield y Luna, 2011; Aalberg, 2003). Quienes se consideran igualitarios creen que las desigualdades deben minimizarse y que es responsabilidad del Estado hacer que esto suceda. Aquellos que tienen valores individualistas consideran que la situación de los individuos es producto de la libre competencia del mercado y que el Estado no tiene la obligación de reducir las diferencias en el ingreso de las personas.

El trabajo empírico ha confirmado que los predictores de las actitudes acerca de la desigualdad son una combinación de factores sociodemográficos e ideológicos. Tanto el interés personal (como el ingreso) y los valores influyen en las actitudes de las personas hacia la desigualdad y las políticas redistributivas (Blofield y Luna, 2011; Corneo y Grüner, 2002; Alesina y La Ferrara, 2005).

Todos estos estudios sobre la percepción de la desigualdad económica han llevado a varias conjeturas importantes. Primero, si bien es plausible pensar que en contextos de mayor desigualdad económica se percibe mayor desigualdad, la evidencia internacional sugiere que esta afirmación no necesariamente es correcta. Es decir, no siempre una mayor desigualdad es así percibida por los ciudadanos (Castillo, Miranda y Carrasco, 2012; Castillo, Gerlitz y Schrenker, 2008). Segundo, aunque es posible pensar que los individuos de menor estatus social perciben mayor desigualdad, diversas

investigaciones han mostrado que, a menor estatus, menor es la desigualdad percibida (Castillo, Miranda y Carrasco, 2012; Castillo, Gerlitz y Schrenker, 2008). Tercero, la variable del interés económico personal no es la única que está detrás de las actitudes y percepciones individuales sobre la desigualdad. Los valores y predisposiciones culturales también tienen una influencia importante sobre aquéllas.

En el caso de América Latina, mucho del trabajo basado en opinión pública desde los procesos de democratización se ha centrado en actitudes políticas, especialmente sobre percepciones acerca de la democracia. Pero se sabe poco sobre las preferencias y percepciones de los ciudadanos sobre la desigualdad y las políticas redistributivas en una región marcada por grandes desigualdades socioeconómicas. En México el trabajo sobre el tema también ha sido muy escaso.

Las pocas investigaciones que incluyen a América Latina han encontrado que las visiones sobre la desigualdad del ingreso en la región están más polarizadas en comparación con Europa y Estados Unidos. Blofield y Luna (2011) encuentran que hay grupos importantes de la población (en los países latinoamericanos incluidos en su estudio) que aprueban los niveles de desigualdad existentes, y otros, semejantes en magnitud, que abogan por mayor igualdad (Blofield y Luna, 2011).

En su artículo sobre América Latina, Gaviria (2007) encuentra que las demandas de redistribución económica son mayores por parte de los más pobres, de quienes no han experimentado movilidad social y de quienes creen que la pobreza es a causa de circunstancias externas.

Otros han encontrado que las expectativas positivas sobre movilidad social ascendente están asociadas a grados más altos de felicidad y, por ende, a mayor tolerancia de los niveles de desigualdad existentes (Graham y Pettinato, 2001; Kaufman, 2009).

OPINIÓN PÚBLICA Y DESIGUALDAD EN MÉXICO

En un primer acercamiento a las percepciones de los mexicanos acerca del tema, analizamos la pregunta: “En su opinión ¿cuál es el problema más grave que está enfrentando el país?” Ésta se ha planteado en diversas oleadas de la Encuesta de LAPOP (2008, 2010, 2012, 2014 y 2017) (LAPOP, s. f.).¹ Los resultados aparecen en el cuadro VII.1.

Es muy claro que la desigualdad no es considerada un problema grave o prioritario por el mexicano promedio. El porcentaje de encuestados que la ubica entre uno de los principales problemas del país no alcanza 1% siquiera en ninguno de los años de levantamiento de la encuesta. Más grave aún: aunque el porcentaje asciende a casi 1% en 2012 y 2014, baja a 0.2 en 2016. Los problemas de crecimiento económico, desempleo, crimen y corrupción están claramente como asuntos relevantes en el imaginario social de los mexicanos, muy por encima del tema de la desigualdad.

Cuadro VII.1
En su opinión, ¿cuál es el problema más grave que está enfrentando el país?
(porcentajes)

	2008	2010	2012	2014	2016
Economía	16.5	33.05	13.4	21.3	31.2
Desempleo	16.7	20.0	12.2	13.4	6.4
Crimen/delinuencia	15.9	15.4	21.7	25.4	12.0
Corrupción	5.9	4.35	11.05	8.3	9.1
Desigualdad	0.7	0.5	0.9	0.9	0.2

Fuente: elaboración propia con datos de LAPOP, 2008, 2010, 2012, 2014, 2016 (LAPOP, s. f.).

Al revisar las respuestas de los diputados mexicanos en diversas oleadas de la Encuesta de Élités Parlamentarias en América Latina,² encontramos que, aunque el porcentaje de representantes en el Congreso que identificó la desigualdad como el principal problema con el que se enfrenta el gobierno de México es mayor al del público en general, resulta sorprendentemente bajo en los años 1994, 1997 y 2006 (cuadro VII.2). Es lamentable que no existan datos disponibles para años posteriores.

Cuadro VII.2
En su opinión, ¿cuál es el problema más grave que está enfrentando el país?
(porcentajes de quienes opinan que la desigualdad)

1994	1997	2000	2003	2006
8.4	7.3	30.1	17.1	11.0

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta de Élités Parlamentarias en América Latina, 1994, 1997, 2000, 2003, 2006 (OIR, s. f.).

Resulta interesante que, cuando comparamos a México con otros países latinoamericanos, con excepción de Chile, en todos los demás la desigualdad no aparece ni remotamente como el problema más apremiante o grave para sus ciudadanos. ¿Por qué?

Algunos autores han mostrado que la relevancia de problemas como la desigualdad del ingreso puede haberse opacado por la aparición de valores posmateriales (Inglehart, 1997), por prejuicios raciales o por creencias religiosas que cortan transversalmente la división de clase. En el caso de Estados Unidos y Europa Occidental, Scheve y Stasavage (2008) muestran que la religiosidad puede funcionar como un sustituto emocional para aliviar lo que puede proveer la protección social en contra del ciclo vital y los riesgos económicos (Kaufman, 2009).

Como se ve en el cuadro VII.3, en América Latina son otros los problemas que los individuos consideran más apremiantes. Con los aumentos recientes en las tasas de incidencia delictiva y los escándalos de corrupción política en casi toda la región, no

Cuadro VII.3
En su opinión, ¿cuál es el problema más grave que está enfrentando el país?
(porcentajes)

	<i>Inseguridad</i>	<i>Economía</i>	<i>Desempleo</i>	<i>Pobreza</i>	<i>Delincuencia</i>	<i>Educación/salud</i>	<i>Corrupción</i>	<i>Desigualdad</i>
Argentina	12.5	33.8	10.5	6.2	4.4	5.1*	3.6	0.8
Brasil	3.1	19.3	18.1	0.4	0.7	8.7*	19.3	0.4
Chile	0.5	11.2	11.5	2.8	23.6	5.6*	13.4	4.7
Uruguay	26.1	13.3	15.3	1.6	13.9	8.7	1.1	0.6

Fuente: elaboración propia con datos de LAPOP, 2016 (LAPOP, s. f.).

extraña que éstos sean los asuntos que los ciudadanos consideran más importantes.

Se puede constatar con los datos que en México y en América Latina, con la excepción de Chile, el tema de la desigualdad no es considerado por los ciudadanos un problema prioritario. Sin embargo, dados los niveles de

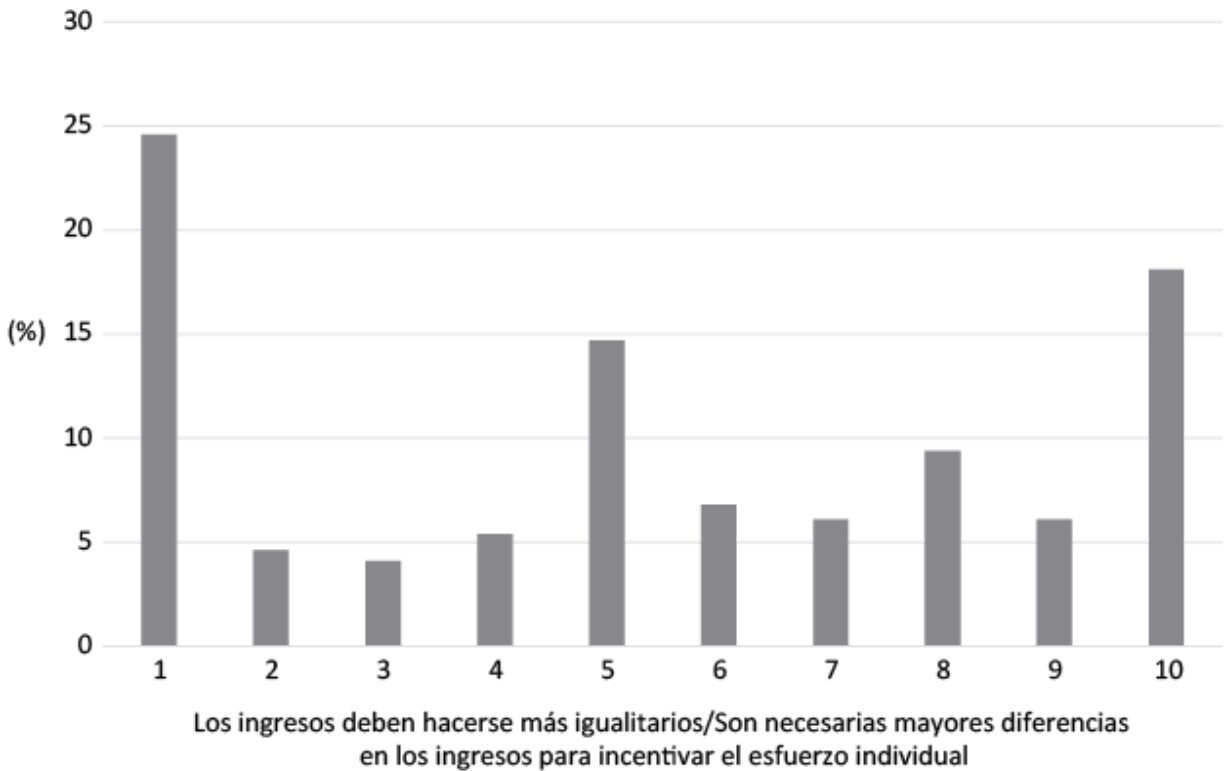
desigualdad real en la región, pensamos que es importante indagar en la opinión que tienen los mexicanos y otros latinoamericanos sobre el asunto. Por un lado, es posible pensar que en una región marcada por altísimos niveles de desigualdad los ciudadanos la perciban y acepten como normal. De hecho, algunos autores afirman que los cambios sociales ocurridos en América Latina a partir de la transición del modelo de sustitución de importaciones al modelo neoliberal desincentivaron la organización política de la clase trabajadora y la construcción social de actores colectivos e identidades que pudieran dar voz a distinciones de clase. Por ende, las clases más desfavorecidas aceptan su situación, e incluso la justifican (Roberts, 2002; Blofield y Luna, 2011).

Por otra parte, podemos proponer una hipótesis contraria, pero también viable. Es posible que las clases más pobres estén inconformes y desapruében su situación de desigualdad económica y de oportunidades y que por ello traten de cambiarla. Las clases privilegiadas, por su lado, tratarán de mantener el *statu quo*.

Para tratar de validar estas hipótesis para el caso mexicano, y siguiendo a Blofield y Luna (2011), utilizamos la siguiente pregunta de la Encuesta Mundial de Valores: “¿Cómo colocaría sus puntos de vista en esta escala? El 1 significa que usted está completamente de acuerdo con la frase a la izquierda (Debería haber mayor igualdad de ingresos) y 10 significa que usted está completamente de acuerdo con la frase a la derecha (Necesitamos mayores diferencias de ingreso como incentivos al esfuerzo individual) y si su manera de pensar está entre las dos, puede usted escoger cualquier número de en medio”. Esta pregunta la tomamos de la última oleada disponible de la Encuesta Mundial de Valores (2010-2014).

Figura VII.4

¿Cómo colocaría sus puntos de vista en esta escala? El 1 significa que usted está completamente de acuerdo con la frase a la izquierda y 10 que usted está completamente de acuerdo con la frase a la derecha. México

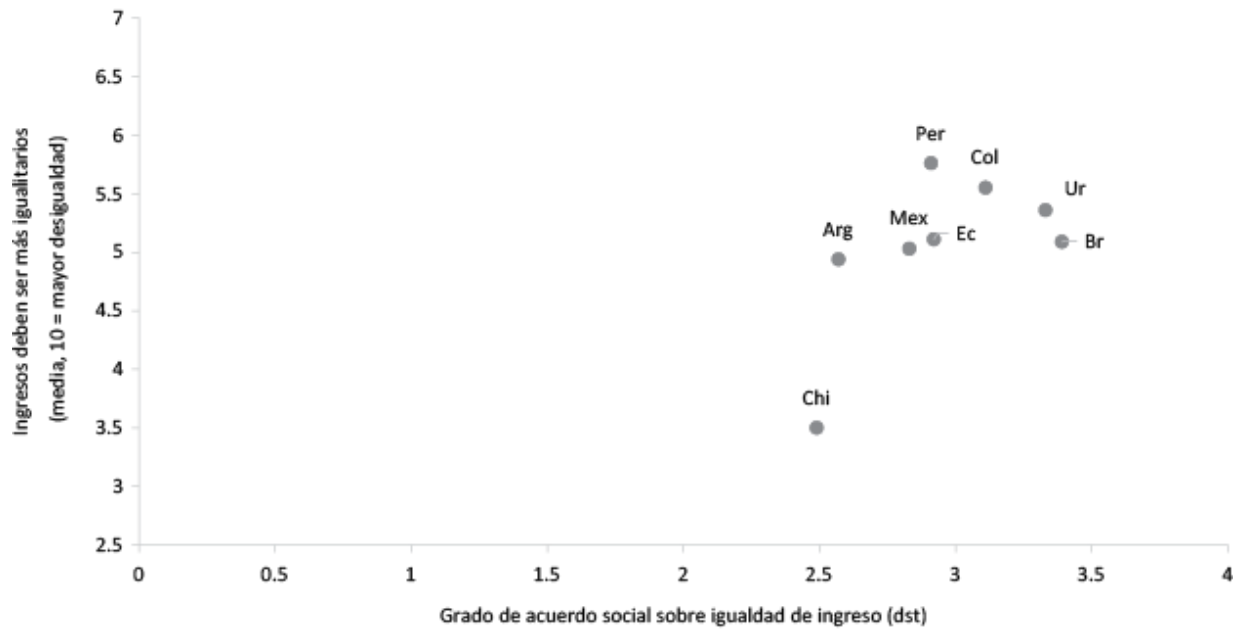


Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Mundial de Valores, sexta oleada 2010-2014.

De acuerdo con la figura VII.4, los porcentajes más altos en el caso de México se encuentran en las dos opciones de respuesta en los extremos. Este resultado, una década después, no es muy diferente al obtenido por Blofield y Luna en 2005. Es decir, puede percibirse cierto grado de polarización en las opiniones que los mexicanos tienen sobre la deseabilidad de la desigualdad del ingreso. Casi una cuarta parte de los mexicanos considera que los salarios deberían ser más igualitarios. Al mismo tiempo, casi un quinta parte cree que las diferencias en los ingresos deberían ser mayores para incentivar el esfuerzo individual.

En México la polarización de opiniones sobre la desigualdad no parece ser exclusiva. La figura VII.5 muestra el promedio de actitudes en torno a la desigualdad en una escala de 1 a 10 en el eje Y y la desviación estándar de la misma variable en el eje X en varios países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú y Uruguay). Al igual que el estudio de Blofield y Luna (2011), utilizamos la figura como herramienta descriptiva para mapear configuraciones en vez de usarla para mostrar relaciones lineales en los datos.

Figura VII.5
 Media de la pregunta sobre ingresos por desviación estándar.
 Países seleccionados



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Mundial de Valores, sexta oleada 2010-2014. Basada en Blofield y Luna (2011).

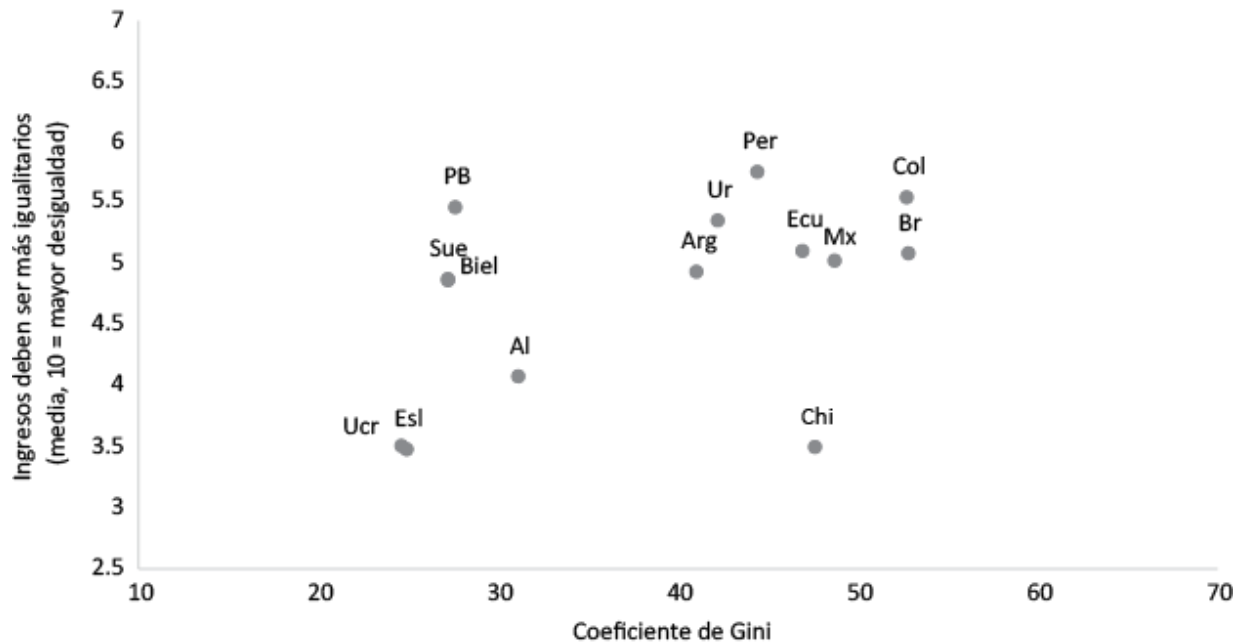
La figura VII.5 muestra que todos los países tienen una desviación estándar (eje X) mayor a 2.5, lo que significa cierto nivel de polarización. Por otro lado, también muestra que, con excepción de Chile, Perú y Colombia, en los demás países los ciudadanos se concentran alrededor del 5 en el eje Y, lo cual representa apoyo al statu quo. El caso chileno es el que se aleja más del 5 hacia abajo, lo cual indica que la respuesta promedio en ese país se ubica en favor de mayor igualdad. Asimismo, Chile es el país con la desviación estándar más pequeña (eje X), lo que indica que la polarización es menor que en el resto de los países. Además, es claramente el país en el que el porcentaje de individuos que eligió la respuesta 1 (mayor igualdad) fue mayor (30.5%). Los casos de Perú y Colombia son los que presentan una respuesta promedio menos igualitaria y una polarización media. Uruguay y Brasil son los casos en los que existe mayor polarización en las respuestas, aunque en Uruguay es menos pronunciada que en Brasil. En este último país las dos respuestas más populares fueron la 1 (25.9%) y la 10 (18.7%), una muestra del poco consenso que hay alrededor de la percepción de desigualdad. En Uruguay, en cambio, fueron la 1 (14.7%) y la 5 (13.8%). En Argentina la

respuesta más popular fue 5 (14%), seguida de 1 (13.6%), lo que habla de una ciudadanía medianamente de acuerdo con el statu quo.

Para comprobar si existe una relación entre la desigualdad real y las opiniones de los ciudadanos sobre la desigualdad, relacionamos el coeficiente de Gini³ con la media y la desviación estándar de las respuestas a la pregunta sobre igualdad de ingresos. Debido a que la mayoría de los países latinoamericanos incluidos en este trabajo son muy desiguales, decidimos incluir algunos menos desiguales en el mundo para que la comparación fuera más ilustrativa: Eslovenia, Ucrania, Países Bajos, Suecia, Bielorrusia y Alemania.⁴

Como muestra la figura VII.6, es clara la distancia en los niveles de desigualdad entre los países latinoamericanos y los europeos incluidos. Ahora bien, la media de respuesta en Ucrania, Eslovenia y Alemania es menor que en el grueso de los países latinoamericanos, lo que indica que los ciudadanos de estos tres países tienen opiniones más igualitarias que los latinoamericanos, con excepción de los chilenos. Para el caso de Ucrania y Eslovenia es probable que su pasado socialista tenga que ver con estas preferencias. El pasado de la República Democrática Alemana posiblemente también tiene un peso en las opiniones de los alemanes encuestados. Bielorrusia y Suecia tienen medias de respuesta parecidas a las de Argentina, y en Países Bajos la media de respuesta es parecida a la de Uruguay.

Figura VII.6
Media de pregunta sobre ingresos por coeficiente de Gini.
Países seleccionados

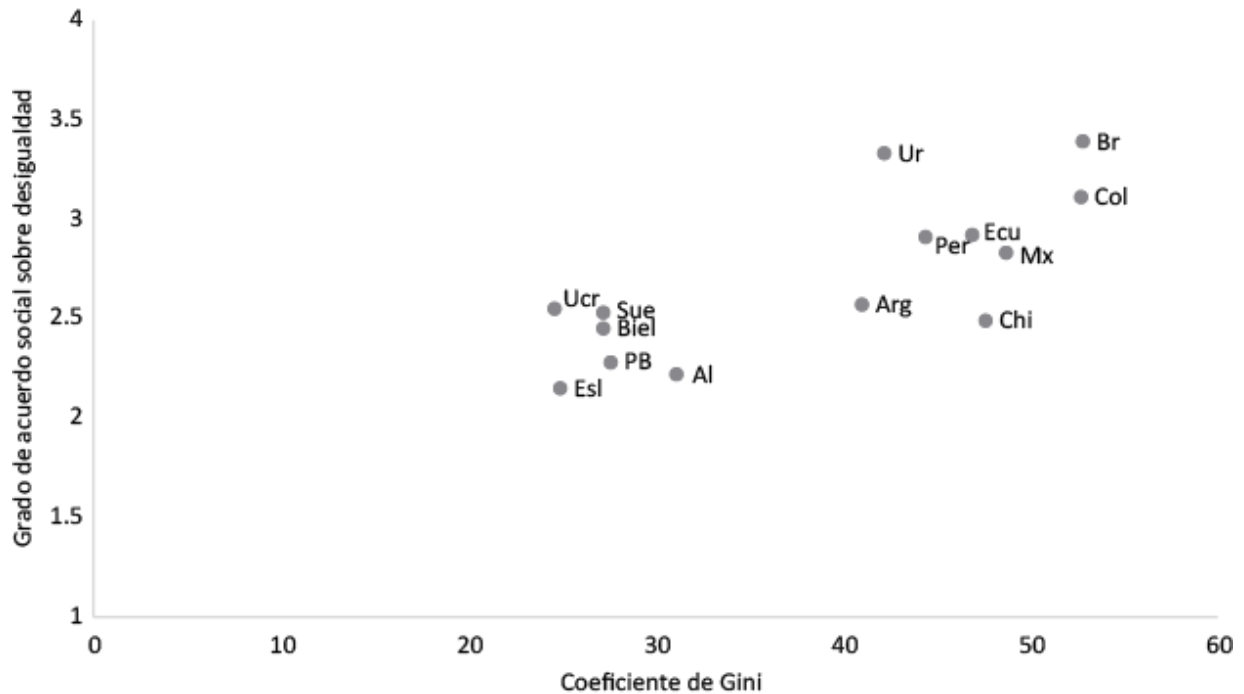


Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Mundial de Valores, sexta oleada 2010-2014. Basada en Blofield y Luna (2011).

La figura VII.7 muestra el coeficiente de Gini y la desviación estándar de las respuestas sobre si los ingresos deben ser más igualitarios o no para los mismos países incluidos en la figura presentada antes. Aquí parece haber un patrón más claro que en la figura anterior. Todos los países europeos incluidos presentan una menor dispersión en sus respuestas en comparación con la mayoría de los países latinoamericanos, sólo con la excepción de Chile.

Es muy interesante constatar que la respuesta que más se repitió en todos los países europeos incluidos en este estudio, con la sola excepción de Ucrania, fue la 5 (que representa el punto medio). Los porcentajes de individuos que dieron dicha respuesta fueron 22.4% en Bielorrusia, 18.3% en Alemania, 16.8% en Países Bajos y 17% en Suecia, lo cual indica cierto consenso alrededor del *statu quo*. Sólo en Ucrania el porcentaje de individuos que dijo preferir la respuesta 1 fue mayor a todas las demás opciones, con 32.3%, seguido de la respuesta 3, con 14.7%. Claramente, las respuestas de los países europeos son más moderadas que las de los latinoamericanos, en donde mayoritariamente se considera que los ingresos deben ser más igualitarios, o, por el contrario, que es necesario que los salarios sean más desiguales para incentivar el esfuerzo individual.

Figura VII.7
Desviación estándar de pregunta sobre ingresos por coeficiente de Gini. Países seleccionados



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Mundial de Valores, sexta oleada 2010-2014. Basada en Blofield y Luna (2011).

ANÁLISIS CON DATOS INDIVIDUALES

Una vez que hemos visto las opiniones de los mexicanos acerca de la desigualdad de los ingresos en perspectiva comparada, resulta pertinente preguntar ¿qué determina estas opiniones?, ¿son la posición económica y la clase social de los individuos?, ¿son los valores religiosos o culturales?, ¿son sus posiciones políticas?

Dado que la mayor parte de la literatura parece estar de acuerdo en la influencia de las variables económicas en las visiones de los individuos sobre desigualdad, decidimos hacer una primera exploración de dos variables: clase social (subjetiva) y nivel de ingreso. Las respuestas se presentan en dos tablas cruzadas (cuadros VII.4 y VII.5).

Cuadro VII.4

Respuestas a la pregunta sobre ingresos por clase social subjetiva (porcentajes)

	<i>Clase alta</i>	<i>Clase media alta</i>	<i>Clase media baja</i>	<i>Clase obrera</i>	<i>Clase baja</i>
Debería haber mayor igualdad de ingresos	12.5	21.4	25.5	21.4	29.9
2	4.2	5.6	4.3	3.9	4.8
3	4.2	3.4	4.6	3.9	4.2
4	4.2	5.3	6.5	4.2	4.2
5	4.2	17.5	14.0	16.3	11.3
6	4.2	9.0	6.8	6.4	4.5
7	12.5	6.1	6.2	5.2	6.3
8	12.5	9.5	9.0	11.3	7.8
9	12.5	5.1	6.5	7.1	4.5
Necesitamos mayores diferencias de ingreso como incentivos al esfuerzo individual	29.2	16.7	16.4	19.7	20.6

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Mundial de Valores, sexta oleada 2010-2014.

Cuadro VII.5
Respuestas a la pregunta sobre ingresos por nivel de ingresos

	<i>Nivel más bajo</i>	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Debería haber mayor igualdad de ingresos	25.4	25.8	24.0	20.8	25.3	25.2	18.9	17.9	36.7	21.2
2	5.2	4.8	6.0	5.7	3.6	3.3	3.2	2.4	4.1	3.0
3	4.0	3.0	6.0	3.8	5.4	6.5	1.1	2.4	6.1	3.0
4	5.0	4.3	4.8	8.2	3.0	4.9	9.5	13.1	4.1	6.1
5	12.7	15.9	15.2	17.6	15.1	13.8	20.0	13.1	8.2	3.0
6	5.8	6.5	7.2	5.0	9.6	8.1	10.5	6.0	10.2	6.1
7	5.2	7.0	4.0	6.3	7.2	6.5	6.3	9.5	4.1	6.1
8	8.0	8.9	7.2	10.1	10.8	8.9	16.8	9.5	14.3	12.1
9	5.8	6.7	8.0	5.7	4.8	4.9	5.3	10.7	6.1	—
Necesitamos mayores diferencias de ingreso como incentivos al esfuerzo individual	21.4	17.2	17.6	17.0	13.9	17.9	8.4	15.5	6.1	39.4

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Mundial de Valores, sexta oleada 2010-2014.

De acuerdo con el cuadro VII.4, en todas las clases, con excepción de la alta, el porcentaje más alto de respuestas se encuentra en la opción 1, es decir, que la persona está completamente de acuerdo con la frase: “Debería haber mayor igualdad de ingresos”. Como señala parte de la literatura, los individuos de clases más pobres son quienes tienden a desaprobado en mayor medida la desigualdad. En esa línea, 3 de cada 10 mexicanos que se

consideran de clase baja opinaron que los salarios deberían ser más igualitarios. En cambio, de los mexicanos que se consideraron de clase alta, sólo 12% dijo estar de acuerdo con dicha frase. Por el contrario, casi 30% mencionó estar de acuerdo con la necesidad de tener mayores diferencias salariales como incentivos al esfuerzo individual. Es interesante observar el comportamiento de las clases medias (alta y baja): lo primero que llama la atención es la diferencia tan amplia entre los individuos ubicados en las clases medias frente a los de la clase alta.

Casi el doble de los mexicanos de clase media, en relación con los de clase alta, considera que debería haber mayor igualdad salarial. Sólo alrededor de 16% de los que se considera clase media dijo que necesitamos mayores diferencias en el ingreso para incentivar el esfuerzo. Llama la atención que este porcentaje es menor que el de las clases obrera y baja. Es decir, las clases medias son quienes claramente tienen las visiones más igualitarias.

En el cuadro VII.5 presentamos el cruce entre la misma pregunta sobre desigualdad de los ingresos y el nivel de ingreso personal. En este caso, no parece haber diferencias significativas entre las distintas categorías de ingreso, con la excepción del nivel 9 en la respuesta 1, y el nivel 10 en la 10. A diferencia de lo que se esperaría, en uno de los niveles más altos de ingreso es en donde una mayoría dijo que debería haber mayor igualdad de ingresos, y una clara minoría dijo estar en contra de mayor desigualdad salarial. El nivel 10 de ingreso sí presenta porcentajes de respuestas acordes con lo que se hubiera esperado, sobre todo en la respuesta 10.

Con el fin de evaluar qué tan robustos son estos hallazgos, y basándonos en la literatura más reciente que reconoce que las variables económicas no son las únicas que determinan las opiniones de los individuos acerca de la desigualdad, decidimos utilizar un análisis estadístico multivariado que incluyera, además del ingreso y la clase social subjetiva, otras variables que intentan medir ciertos valores individuales.⁵

Según algunos autores, cuando los individuos tienen expectativas positivas sobre su situación financiera, tienden a expresar mayores niveles de satisfacción con la vida, mayores niveles de satisfacción personal y felicidad, y, por lo tanto, mayor tolerancia a la desigualdad (Graham y Pettinato, 2001; Kaufman, 2009). Así, decidimos incluir en el análisis dos variables que intentan medir esos niveles de satisfacción: satisfacción financiera y nivel de

felicidad. Algunos estudios han propuesto que aquellos individuos que consideran que el trabajo personal es determinante en el éxito de las personas tenderán a ser más tolerantes con la desigualdad (Mijs, 2019; Jost et al., 2004; Bénabou y Tirole, 2006; Trump, 2017). Incluimos también la variable religión y religiosidad, asumiendo que los adeptos a distintas religiones tienen ciertos valores relacionados con la igualdad de las personas. Además, incluimos la autoubicación en el espectro ideológico izquierda-derecha, asumiendo que alguien que se considera de izquierda tenderá a favorecer la igualdad del ingreso y las políticas redistributivas, mientras que alguien de derecha tenderá a tolerar mayores niveles de desigualdad, al considerar que ésta puede ser un incentivo para la competencia. Finalmente, incluimos distintas variables sociodemográficas de control: sexo, edad, educación, tipo de trabajo (manual en contraste con intelectual).

Debido a que la distribución de la variable dependiente se aleja mucho de una distribución normal, decidimos dividirla en dos variables dicotómicas. Para la primera variable dependiente, optamos por codificar a todos los que respondieron 1, 2 y 3 como 1, y al resto como 0. En la segunda, codificamos a todos los que contestaron 8, 9 y 10 como 1, y al resto como 0. Así, nos quedamos con los individuos con visiones extremas e intentamos explicar los determinantes de esas visiones. Los resultados se presentan en los cuadros VII.6 y VII.7.

Cuadro VII.6

Resultados del modelo logístico para individuos con visiones más igualitarias

	(1)	(2)	(3)
<i>Variables</i>	<i>Coefficientes</i>	<i>Razón de momios</i>	<i>Efectos marginales</i>
<i>Valores</i>			
Satisfacción situación financiera	-0.023 (0.023)	0.977 (0.022)	-0.005 (0.005)
Satisfacción con la vida	-0.011 (0.031)	0.990 (0.031)	-0.002 (0.006)
Grado de felicidad	0.130* (0.077)	1.139* (0.090)	0.027* (0.010)
Trabajo duro trae mejor nivel de vida/Éxito depende de las relaciones personales	-0.181*** (0.023)	0.834*** (0.019)	-0.037*** (0.004)
Espectro político	-0.092*** (0.021)	0.912*** (0.019)	-0.019*** (0.004)
Evangélico ¹	-0.643*** (0.234)	0.526*** (0.123)	-0.132*** (0.048)
Religiosidad	-0.010 (0.030)	0.990 (0.029)	-0.002 (0.006)
<i>Sociodemográficas</i>			
Ingreso	0.001 (0.026)	1.001 (0.026)*	0.000 (0.005)
	(1)	(2)	(3)
<i>Variables</i>	<i>Coefficientes</i>	<i>Razón de momios</i>	<i>Efectos marginales</i>
Escolaridad	0.002 (0.030)	1.002 (0.030)	0.000 (0.006)
Sexo	-0.022 (0.116)	0.979 (0.113)	-0.004 (0.024)
Edad	0.007* (0.004)	1.007* (0.004)	0.001* (0.001)
Trabajo manual/intelectual	-0.031* (0.010)	0.970* (0.019)	-0.006* (0.004)
Constante	0.241 (0.582)	1.272 (0.741)	
N	1 559	1 559	1 559
-2 log de la verosimilitud	1 859.403		
R cuadrado de Nagelkerke	0.099		

Error estándar entre paréntesis.

*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0$.

¹ En los modelos consignamos originalmente todas las opciones de religión incluidas en la pregunta: 1) católico romano; 2) evangélico, cristiano no católico; 3) pentecostés; 4) adventista del Séptimo Día; 5) mormón; 6) testigo de Jehová; 7) otras (judío, musulmán, étnicas). Sin embargo, evangélico fue la única variable significativa.

Cuadro VII.7

Resultados del modelo logístico para individuos con visiones menos igualitarias

	(1)	(2)	(3)
<i>Variables</i>	<i>Coefficientes</i>	<i>Razón de momios</i>	<i>Efectos marginales</i>
<i>Valores</i>			
Satisfacción situación financiera	0.029 (0.023)	1.030 (0.023)	0.006 (0.005)
Satisfacción con la vida	0.053* (0.031)	1.054* (0.033)	0.011* (0.007)
Grado de felicidad	-0.007 (0.097)	0.993 (0.096)	-0.001 (0.020)
Trabajo duro trae mejor nivel de vida/Éxito depende de las relaciones personales	0.083*** (0.019)	1.087*** (0.020)	0.018*** (0.004)
Espectro político	0.121*** (0.021)	1.129*** (0.024)	0.025*** (0.004)
Evangélico	0.577*** (0.199)	1.781*** (0.355)	0.122*** (0.042)
Religiosidad	-0.044 (0.030)	0.957 (0.028)	-0.009 (0.006)
<i>Sociodemográficas</i>			
Ingreso	0.027 (0.025)	1.028 (0.026)	0.006 (0.005)
<i>Variables</i>	(1) <i>Coefficientes</i>	(2) <i>Razón de momios</i>	(3) <i>Efectos marginales</i>
Escolaridad	-0.061** (0.029)	0.941** (0.027)	-0.013** (0.006)
Sexo	0.000 (0.114)	1.000 (0.114)	0.000 (0.024)
Edad	0.007* (0.004)	1.007* (0.004)	0.002* (0.001)
Trabajo manual/intelectual	0.011 (0.019)	1.011 (0.019)	0.002 (0.004)
Constante	-2.569*** (0.582)	0.077*** (0.045)	
N	1 559	1 559	1 559
-2 log de la verosimilitud	1 902.809		
R cuadrado de Nagelkerke	0.089		

Error estándar entre paréntesis.

*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$.

Los predictores de la posición más igualitaria son el espectro político, la visión sobre el trabajo, la religión, la edad y el tipo de trabajo. Como era previsible, entre los individuos que se consideran de izquierda aumenta la probabilidad de tener visiones más igualitarias. Quienes consideran que el trabajo duro siempre lleva a una mejor vida, quienes se consideran más felices con su vida, así como la gente de mayor edad tienen mayor probabilidad de preferir salarios más igualitarios. En cambio, tener un trabajo manual y ser

evangélico disminuye la probabilidad de tener visiones igualitarias. Llama la atención que, en oposición a lo esperado, el nivel de ingreso y la clase social parecen no tener influencia en la opinión de quienes consideran que los salarios deben ser más igualitarios.

Es interesante notar que los predictores de las posiciones menos igualitarias no son necesariamente los mismos que los de las posiciones más igualitarias. En este caso, la creencia de que el éxito es producto de las relaciones personales más que del trabajo, además de autoubicarse en la derecha del espectro político y ser evangélico⁶ aumentan las probabilidades de ser menos igualitario. Menor escolaridad y mayor edad también aumentan la probabilidad de tener visiones menos igualitarias. Como señala la literatura, a mayor satisfacción con la vida, las personas toleran mayores niveles de desigualdad.

Es interesante detenerse en el efecto de la religión, en este caso de ser evangélico, sobre las visiones de los mexicanos acerca de la igualdad de los ingresos. Ser evangélico tiene un efecto significativo negativo sobre las visiones igualitarias y positivo significativo a propósito de las no igualitarias. Esto se debe a que los evangélicos históricamente han apoyado el *statu quo*, tienen visiones muy conservadoras en lo que respecta a su agenda moral (provida y familia, y en contra del aborto, del matrimonio entre personas del mismo sexo y de la llamada “ideología de género”) y, por lo tanto, han apoyado tradicionalmente a los partidos de derecha (Pérez Guadalupe, 2018).

CONCLUSIONES

América Latina es una región marcada por la desigualdad. Sin embargo, ésta no es reconocida por los ciudadanos como un problema prioritario. Lo mismo sucede en México. No sólo no se considera un problema grave, sino que tampoco existe consenso sobre la necesidad de que los salarios sean más igualitarios. La distribución de respuestas a la pregunta sobre si debería de haber mayor igualdad muestra una clara polarización entre quienes consideran que debe haber mayor igualdad y quienes consideran que debe haber mayor desigualdad como incentivo para el esfuerzo individual.

Tras comparar a los países latinoamericanos con un grupo de países europeos más igualitarios, encontramos que en los segundos existe una menor polarización, y en tres de ellos (Ucrania, Eslovenia y Alemania) las

respuestas fueron más igualitarias que en los países latinoamericanos.

Nuestros modelos para el caso mexicano muestran que son los valores y no la situación económica (medida por nivel de ingreso o clase social subjetiva) los que determinan las visiones que los individuos tienen sobre la desigualdad. Los valores religiosos (en este caso de los evangélicos), la autoubicación en el espectro político, la visión sobre el trabajo y el grado de satisfacción o de felicidad con la vida son las variables que tienen mayor poder para explicar las posiciones de los mexicanos a propósito de la igualdad/desigualdad de los ingresos. El efecto de ser evangélico es un resultado que valdría la pena explorar a futuro. Por ahora, podemos decir que los evangélicos han apoyado mayoritariamente a los partidos de derecha, sobre todo por su agenda moral conservadora.

Algunos estudios han encontrado que en contextos de mayor desigualdad económica se percibe mayor desigualdad (Osberg y Smeeding, 2006; Alesina y Glaeser, 2004; Luebker, 2004; Hadler, 2005). Claramente, éste no es el caso en México. Aun siendo uno de los países más desiguales de América Latina, la percepción de desigualdad es muy baja.

Al hacer el análisis sobre las opiniones de los mexicanos acerca de la desigualdad de ingresos, encontramos al respecto que la polarización vuelve poco atractivo este tema para que los partidos grandes se pronuncien sobre él y lo exploten. Como señaló Downs (1957) en su clásica obra sobre la democracia, el hecho de que la distribución de posiciones del electorado respecto a un tema no sea normal hace muy complicado para los partidos lograr una coalición ganadora al respecto, y por ello prefieren ignorar ese tipo de asuntos que polarizan al electorado. Por ende, no es de extrañar que en las plataformas electorales con las que compitieron los partidos políticos en 2018 el tema de la desigualdad estuvo ausente en lo general, especialmente en lo que se refiere a políticas para disminuirla.

Siguiendo a Sartori (1980), es claro que los temas políticos se construyen y que los partidos utilizan y explotan las hendiduras políticas del electorado. Además, existe una relación bidireccional entre los candidatos y los electores. Una mayor conciencia de los problemas de desigualdad y pobreza en América Latina podría llevar a los partidos a presentar políticas específicas para combatir ambos problemas. El contexto europeo llevó a los partidos en las nuevas democracias de Europa del sur a insistir en la construcción de estados de bienestar capaces de disminuir las desigualdades; en cambio, en

América Latina la referencia estadounidense no enfatiza el papel del Estado ni su responsabilidad en el combate a las desigualdades.

Como estudiosos de los problemas sociales, estamos convencidos de que las desigualdades son un claro obstáculo para que los mexicanos ejerzan todos sus derechos de manera cabal. No sólo perjudican el crecimiento económico del país al ser una barrera para que ciertos sectores de la población alcancen su potencial productivo: también tienen implicaciones en la democracia. Esto se debe a que la concentración de recursos en grupos privilegiados incrementa las brechas entre ricos y pobres tras influir en las agendas políticas de los partidos políticos, así como en el gobierno (El Colegio de México, 2018).

A partir de los hallazgos de este trabajo, consideramos necesario e impostergable sensibilizar a los medios, a las élites políticas y a la ciudadanía en general sobre los tipos de desigualdad que nos aquejan y sus consecuencias en nuestro bienestar. El informe *Desigualdades en México 2018* y este libro son dos aportaciones que esperamos que contribuyan a lograr ese objetivo.

REFERENCIAS

- Aalberg, T. (2003). *Achieving Justice: Comparative Public Opinion on Income Distribution*. Boston: Brill.
- Alcántara, M. (dir.) (1994–2018). Proyecto Élités Latinoamericanas (PELA-USAL). Universidad de Salamanca. Consultado en: <https://oir.org.es/pela/access-database/>
- Alesina, A., y Glaeser, E. L. (2004). *Fighting Poverty in the US and Europe: A World of Difference*. Oxford: Oxford University Press.
- Alesina, A., y La Ferrara, E. (2005). “Preferences for Redistribution in the Land of Opportunities.” *Journal of Public Economics* (89), 897–931.
- Bénabou, R., y Tirole, J. (2006). “Belief in a Just World and Redistributive Politics.” *The Quarterly Journal of Economics* (2), 699–746.
- Benhabib, J., y Przeworski, A. (2006). “The Political Economy of Redistribution Under Democracy.” *Economic Theory* (29), 271–290.
- Blofield, M., y Luna, J. P. (2011). “Public Opinion on Income Inequalities in Latin America.” En M. Blofield (ed.). *The Great Gap: Inequality and the Politics of Redistribution in Latin America* (pp. 147–183). University Park, Pennsylvania: Penn State Press.

- Castillo, J., Gerlitz, J., y Schrenker, M. (2008). "Perception and Legitimacy of Income Inequality in International Comparison." Artículo presentado en la APSA Annual Conference, 28-31 de agosto, Boston.
- Castillo, J. C., Miranda, D. y Carrasco, D. (2012). "Percepción de desigualdad económica en Chile: medición, diferencias y determinantes." *Psykhé*, 1(21), 99-114.
- cepal [Comisión Económica para América Latina y el Caribe] (2019). Índice de Concentración de Gini. En cepalstat Base de Datos y Publicaciones Estadísticas. Consultado el 29 de septiembre de 2019 en: <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?IdAplicacion=1&idTema=363&idIndicador=250&idioma=e>
- Coneval [Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social] (s. f.). Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social Coneval. Consultado el 30 de septiembre de 2019 en: <https://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx>
- (2016). Evolución de la desigualdad: cepal, ocde, Banco Mundial. Consultado el 29 de septiembre de 2019 en: <https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Documents/Informacion-debate/GINI-Comparativo-internacional.pdf#search=%C3%ADndice%20de%20gini>
- Corneo, G., y Grüner, H. P. (2002). "Individual Preferences for Political Redistribution." *Journal of Public Economics*, 83(1), 83-107.
- Cortés, F. (2013). "Medio siglo de desigualdad en el ingreso en México." *Economía UNAM*, 10(29), 12-34.
- Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. Nueva York: Harper and Row.
- El Colegio de México (2018). *Desigualdades en México 2018. Red de Estudios sobre Desigualdades*. México: El Colegio de México.
- Encuesta de Valores Mundiales (2010-2014). Sexta oleada. Consultado en: <http://www.worldvaluessurvey.org/>
- Fong, C. (2001). "Social preferences self-interest, and the demand for redistribution." *Journal of Public Economics*, 82(2), 225-246.
- Foster, J. (1998). "Absolute Versus Relative Poverty." *The American Economic Review*, 88(2), 335-341.
- Gaviria, A. (2007). "Social Mobility and Preferences for Redistribution in

- Latin America.” *Economía*, 8(1), 55-96.
- Graham, C., y Pettinato, S. (2001). *Happiness and Hardship: Opportunities and Insecurity in New Market Economies*. Washington, D. C.: Brookings Institution Press.
- Hadler, M. (2005). “Why Do People Accept Different Income Ratios? A Multi-Level Comparison of Thirty Countries.” *Acta Sociológica*, 48, 131-154.
- Huber, E. (2009). “Politics and Inequality in Latin America.” *PS: Political Science and Politics*, 42(4), 651-655.
- Inglehart, R. F. (1997). *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies*. Princeton: Princeton University Press.
- Jost, J. T., Banaji, M. R., y Nosek, B. A. (2004). “A decade of System Justification Theory: Accumulated Evidence of Conscious and Unconscious Bolstering of the status quo.” *Political Psychology*, 25, 881-919.
- Kaufman, R. R. (2009). “Inequality and Redistribution: Some Continuing Puzzles.” *PS: Political Science and Politics*, 42(4), 657-660.
- LAPOP [Proyecto de Opinión Pública de América Latina] (s. f.). Barómetro de las Américas. Consultado el 5 de octubre de 2019 en: <https://www.vanderbilt.edu/lapop-espanol/>
- Luebker, M. (2004). *Globalization and perceptions of social inequality*. Working Paper núm. 32. Ginebra: International Labour Office. Consultado el 14 de enero de 2020 en: <http://www.rojasdatabank.info/inequality/SSRN-id655762.pdf>
- Mijs, J. J. B. (2018) “Visualizing Belief in Meritocracy, 1930-2010.” *Socius*, 4, 1.
- Nolan, B., y Ive, M. (2011). “Economic Inequality, Poverty, and Social Exclusion.” En O. U. Press, *The Oxford Handbook of Economic Inequality*. Oxford: Oxford University Press.
- OCDE [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos] (2019). “Income Distribution Database.” En *OECD.Stat*. Consultado el 30 de septiembre de 2019 en: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=IDD>
- ONU Mujeres. (2019). *La Igualdad de Género*. 17. México: ONU

Mujeres/Inmujeres.

- Osberg, L., y Smeeding, T. (2006). “‘Fair’ inequality? Attitudes toward pay differentials: The United States in comparative perspective.” *American Sociological Review*, 71, 450-473.
- Oxfam México. (2018). *México justo: propuestas de política pública para combatir la desigualdad*. México: Oxfam México.
- Pérez Guadalupe, J. L. (2018). “¿Políticos evangélicos o evangélicos políticos? Los nuevos modelos de conquista política de los evangélicos.” En J. L. Pérez Guadalupe y S. Grundberger (eds.), *Evangélicos y poder en América Latina* (pp. 11-107). Lima: Instituto de Estudios Social Cristianos/Konrad Adenauer Stiftung.
- Przeworski, A., y Meseguer, C. (2005). “Globalization and Democracy.” En P. Bardhan, S. Bowles y M. Wallerstein (eds.), *Globalization and Egalitarian Distribution* (169-191). Princeton: Princeton University Press.
- Ravallion, M., y Lokshin, M. (2000). “Who Wants to Redistribute? The Tunnel Effect in 1990s Russia.” *Journal of Public Economics*, 76(2000), 87-104.
- Roberts, K. M. (2002). “Social Inequalities without Class Cleavages in Latin America’s Neoliberal Era.” *Studies in Comparative International Development*, 36(4), 3-33.
- Sartori, G. (1980). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza.
- Scheve, K., y Stasavage, D. (2008). “Religion and Social Insurance: Evidence from the United States, 1970-2002.” En I. Shapiro, P. A. Swenson y D. Donno (eds.), *Divide and Deal: The Politics of Distribution in Democracies* (pp. 149-186), Nueva York: New York University Press.
- Stephenson, S. (2000). “Public Beliefs in the Causes of Wealth and Poverty and Legitimization of Inequalities in Russia and Estonia.” *Social Justice Research* (13), 83-100.
- Trump, K.-S. (2017). “Income inequality influences perceptions of legitimate income differences.” *British Journal of Political Science*, 43, 929-952.
- Verwiebe, R., y Wegener, B. (2000). “Social Inequality and the Perceived Income.” *Social Justice Research*, 13(2), 123-149.
- Weyland, K. (2004). “Neoliberalism and Democracy in Latin America: A Mixed Record.” 2004(46), 135-157.

ANEXO I

II. Pregunta tomada de Barómetro de las Américas, oleadas 2008, 2010, 2012, 2014, 2016.

En su opinión ¿cuál es el problema más grave que está enfrentando el país?
Respuesta abierta.

II. Preguntas tomadas de la Encuesta Mundial de Valores, sexta oleada 2010-2014.

V10. En lo general, ¿usted diría que es...? 1) Muy feliz. 2) Algo feliz. 3) Poco feliz. 4) Nada feliz.

V23. Considerando todas las cosas, ¿qué tan satisfecho está usted con su vida en este momento? Usando esta tarjeta en la que el 1 significa que está “completamente insatisfecho” y el 10 significa que está “completamente satisfecho”, ¿en qué punto pondría la satisfacción con su vida en general?

V59. ¿Qué tan satisfecho está con la situación económica de su hogar? Por favor, use esta tarjeta para responder. Escala del 1 al 10.

V95. En cuestiones políticas, la gente habla de “la izquierda” y “la derecha”. En términos generales, ¿cómo colocaría sus puntos de vista en esta escala? Izquierda 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 Derecha.

V96. Ahora me gustaría que me diga sus puntos de vista sobre distintos temas. ¿Cómo colocaría sus puntos de vista en esta escala? El 1 significa que usted está completamente de acuerdo con la frase a la izquierda y 10 significa que usted está completamente de acuerdo con la frase a la derecha, y si su manera de pensar está entre las dos, puede usted escoger cualquier número de en medio. Debería haber mayor igualdad de ingresos 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 Necesitamos mayores diferencias de ingreso como incentivos al esfuerzo individual.

V100. A largo plazo, trabajar duro generalmente trae una mejor vida 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 Trabajar duro generalmente no trae éxito; éste es más el resultado de la suerte y de las relaciones.

V248. ¿Hasta qué grado de escuela estudió, cuál es su último grado de estudios? Si el entrevistado es estudiante, codificar el nivel que espera completar: 1) Ninguno, no tiene educación formal. 2) Primaria incompleta. 3) Primaria terminada. 4) Secundaria. 5) Secundaria terminada. 6) Preparatoria incompleta. 7) Preparatoria terminada. 8) Universidad incompleta. 9) Universidad terminada con título. 10) Posgrado (maestría,

doctorado).

V238. La gente algunas veces se describe a sí misma como de la clase obrera, la clase media, la clase alta o la clase baja. Usted se describiría como de... 1) Clase alta. 2) Clase media alta. 3) Clase media baja. 4) Clase obrera. 5) Clase baja.

V239. (Mostrar Tarjeta AB con escala y rangos de ingreso por deciles.) Le voy a mostrar una tarjeta con distintos niveles de ingreso. El 1 indica el grupo de ingreso más bajo y el 10 el grupo de ingreso más alto. ¿En cuál categoría queda comprendido el ingreso mensual de su hogar, contando todos los sueldos, salarios, pensiones y demás ingresos? Grupo más bajo 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 Grupo más alto.

V240. Sexo del entrevistado (Anotar sin preguntar): 1) Hombre. 2) Mujer.

V144. ¿Pertenece usted a alguna religión o denominación religiosa? (SÍ) ¿A cuál? 0) No pertenece. 1) Católico romano. 2) Evangélico, cristiano no católico. 3) Pentecostés. 4) Adventista del Séptimo Día. 5) Mormón. 6) Testigo de Jehová. 7) Otras (judío, musulmán, étnicas).

V145. ¿Con qué frecuencia asiste usted a servicios religiosos actualmente?

1) Más de una vez por semana. 2) Una vez por semana. 3) Una vez al mes. 4) Sólo en días festivos. 5) Una vez al año. 6) Con menor frecuencia. 7) Nunca, casi nunca.

★ Agradecemos el apoyo de nuestros becarios Gabriela Alicia Cervantes y Luis Fernando Ramírez en la recopilación de datos y la elaboración de algunas gráficas para este capítulo.

¹ LAPOP [Proyecto de Opinión Pública de América Latina] (s. f.). Barómetro de las Américas. Consultado el 5 de octubre de 2019 en: <https://www.vanderbilt.edu/lapop-espanol/> Para el caso de México la muestra es de 1 500 casos. Encuesta levantada en vivienda, con representatividad nacional.

² Estudio del Observatorio de Élités Parlamentarias en América Latina. Revisar datos y metodología en Alcántara (1994–2018).

³ Utilizamos el año que coincide con los datos de la encuesta en cada país.

⁴ Estos países, además de estar entre los menos desiguales del mundo según datos del Banco Mundial, también están incluidos en la Encuesta Mundial de Valores.

⁵ En el anexo 1 aparecen todas las preguntas que utilizamos de la encuesta.

⁶ Más que hablar de una sola “Iglesia evangélica”, en América Latina es mejor hablar de “iglesias evangélicas” que, históricamente, han pasado por diferentes movimientos, oleadas, acentos o rostros: protestante, evangelical, pentecostal, neopentecostal. El único tema que podría aglutinar, de manera coyuntural, a la gran mayoría de los evangélicos es la agenda moral provida y profamilia. Mayormente, los evangélicos han apoyado la conservación del

statu quo y de los partidos de derecha (véase Pérez Guadalupe, 2018).

VIII. ACCIÓN PÚBLICA Y DESIGUALDADES TERRITORIALES EN MÉXICO. UNA NUEVA AGENDA DE INVESTIGACIÓN¹

Melina Altamirano y Laura Flamand

INTRODUCCIÓN

En general, el análisis de las desigualdades en el territorio puede organizarse alrededor de cuatro preguntas esenciales: ¿qué es la desigualdad espacial?, ¿por qué importa?, ¿cuáles son sus determinantes?, y ¿cuál es la respuesta política a la desigualdad espacial? (Kanbur y Venables, 2005, p. 3).

En América Latina y el Caribe, por ejemplo, se observan profundas brechas de desarrollo entre los países. Además, en promedio, las diferencias en el producto interno bruto (PIB) entre las regiones más ricas y las más pobres son considerablemente más altas en un país de América Latina que en uno afiliado a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Mientras que en Argentina la razón entre el PIB per cápita de la región más rica y la más pobre es de 8.1, en España es casi cuatro veces menor, 1.9 (CEPAL, 2016). En México, con datos de 2015, la razón es de 8.9 (INEGI, 2015).²

¿Por qué el territorio es crucial para estudiar las desigualdades sociales y económicas? El territorio puede considerarse uno de los ejes articuladores de las disparidades sociales, pues influye de manera determinante sobre su magnitud y su reproducción en distintos ámbitos. En el territorio se cristalizan y entrecruzan las desigualdades educativas, las laborales, las de salud y las de género, pero también es allí donde la pobreza se transmite de generación en generación. De acuerdo con el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), “el lugar de nacimiento o residencia determina oportunidades y condiciones socioeconómicas, incide en la realización de los derechos políticos, económicos y sociales, y puede ser una fuente de discriminación” (2012, p. 12).

En el caso mexicano, la dimensión espacial de las desigualdades es muy evidente al analizar indicadores básicos de bienestar y esperanza de vida, como la mortalidad infantil. La tasa de mortalidad infantil es la probabilidad

que tiene un recién nacido de morir durante su primer año de vida, y captura las condiciones generales de vida del lugar donde reside. En Chiapas esta tasa (21.4 menores de un año muertos por cada mil nacidos vivos) poco más que duplica la de la Ciudad de México (10.1) (Conapo, 2015). Esto significa que un mexicano recién nacido en Chiapas tiene, por el azaroso hecho de su lugar de nacimiento, casi el doble de probabilidad de morir durante su primer año de vida que uno en la Ciudad de México.

El contexto mexicano muestra cómo la desigualdad puede manifestarse en unidades territoriales que operan bajo un mismo marco regulatorio. Por ejemplo, García-Verdú (2005) encuentra que la diferencia entre el PIB promedio de Oaxaca y el de la Ciudad de México entre 1995 y 2000 supera la brecha del PIB promedio entre México y Estados Unidos en el mismo periodo (la razón entre la unidad con más y menos recursos es de 6 y 4, respectivamente).

Una amplia literatura ha documentado las características de la desigualdad espacial en México. Por ejemplo, Boltvinik (1984) analiza las desigualdades en las necesidades básicas de la población (alimentación, educación, salud, vivienda, recreación, vestido, cultura, transporte, entre otras) a partir de las diferencias entre áreas geográficas con el propósito de documentar su persistencia. El autor calculó índices de marginación y detectó brechas considerables entre las zonas urbanas más desarrolladas, como la Ciudad de México, Monterrey, Guadalajara, Pachuca o Puebla, y los municipios principalmente rurales en los estados de Oaxaca, Chiapas, Veracruz y Guerrero (p. 42). De manera crucial, las brechas territoriales reflejan procesos complejos de diferenciación socioespacial (Rubalcava y Schteingart, 1985). Las aportaciones de Rubalcava y Schteingart han permitido conocer las trayectorias de las principales ciudades en México, en términos de la división social del espacio y de la segregación geográfica, entendida como el grado de proximidad espacial de un grupo social con otro (Sobrino, 2012). Sus resultados muestran patrones de diferenciación social centro-periferia, pues los estratos de menores recursos generalmente habitan en las zonas más alejadas de los centros urbanos, con consecuencias directas en su calidad de vida (Rubalcava y Schteingart, 2012).

En esta misma línea, la investigación reciente de Pereira y Soloaga (2014) indaga en cómo las características del territorio influyen en las desigualdades. Los autores utilizan el índice de disimilitud (Duncan y Duncan, 1955) para

identificar las áreas geográficas que permanecen en rezago. Aunque las zonas donde persisten los niveles de pobreza relativa en México son diversas, como en el estudio de Boltvinik (1984), se documenta una situación de rezago crónico en zonas rurales de Oaxaca, Guerrero, Chiapas, Puebla y Yucatán.

Las desigualdades espaciales en el país se han mantenido notablemente estables a pesar de las fluctuaciones económicas y los relevos políticos a lo largo de las últimas décadas. Un indicador que revela su persistencia es el nivel de desarrollo económico de los estados mexicanos. Por ejemplo, García-Verdú (2005) encuentra que el PIB per cápita de las entidades no ha seguido un proceso de convergencia entre 1994 y 2000. Por el contrario, se observan niveles de ingresos bajos y constantes en entidades del sur del país como Chiapas, Guerrero y Oaxaca. González (2007) analiza la evolución de las economías estatales a partir de la apertura comercial en la década de 1990 y muestra cómo, si bien las reformas liberalizadoras beneficiaron a las regiones con menores niveles de escolaridad, el impacto positivo se concentró en zonas con ingresos elevados. Otros estudios revelan que las desigualdades territoriales en México no se presentan únicamente entre las entidades del norte y las del sur. Los hallazgos de Flores (2018) muestran la heterogeneidad de la región sur del país y también el agrupamiento espacial de algunos municipios de acuerdo con variables socioeconómicas específicas.

¿Qué explica estas severas desigualdades? En este capítulo argumentamos que la acción pública es un factor clave para entender las brechas territoriales en la calidad de vida de los mexicanos. Específicamente, sugerimos que la discrepancia de las capacidades gubernamentales de las unidades subnacionales puede tener una relación con la divergencia de resultados que observamos en el territorio.

El capítulo se organiza en cuatro secciones. La primera presenta una revisión sucinta de la literatura sobre las desigualdades y su expresión espacial con énfasis en los factores que la explican. La segunda discute la centralidad de la acción pública para entender las desigualdades territoriales. Con este propósito, ilustramos las heterogéneas capacidades burocráticas y sus efectos sobre la implementación y los resultados de políticas públicas. La tercera proporciona una serie de indicadores que muestran la diversidad de capacidades gubernamentales en el plano subnacional e ilustraciones empíricas de la variación en la acción pública en cuanto a la educación y el empleo de calidad. La cuarta sección, para finalizar, discute brevemente

cómo las capacidades gubernamentales serán un factor clave para enfrentar los efectos diferenciados que tendrán dos nuevos desafíos para la igualdad y que el país ya experimenta: el cambio climático y la migración de retorno. El capítulo concluye con una reflexión sobre la necesidad de estudiar en qué medida las decisiones explícitas de política pública contribuyen a las desigualdades territoriales en las condiciones básicas de desarrollo en México.

TERRITORIO Y DESIGUALDAD ESPACIALES

Numerosos trabajos han propuesto extender la concepción geográfica o geométrica del espacio para que incluya una dimensión humana y social (Lobao, 1996; Gieryn, 2000; Soja, 1996). En estos estudios la preocupación por la relación entre el espacio y los fenómenos sociales, especialmente la desigualdad, es explícita. Desde luego, estos esfuerzos son el origen de una vasta literatura que se ocupa de analizar profundamente los conceptos de *espacio*, *territorio* y *lugar*, y su relación con distintos fenómenos sociales. Por ejemplo, estudios tempranos como el de Lazarsfeld y Stanton (1944) se interesaron en el espacio y en la relación entre el concepto de *lugar* y la comunicación masiva. Otros análisis, como el de Lefebvre (1974), enunciaron la función preponderante del *espacio* en la conformación de las relaciones sociales (p. 412).

Trabajos más recientes han insistido en concebir el espacio como arena social. Tickmayer (2000) propone entender el espacio como telón de fondo para la acción de la sociedad: como un conjunto de factores causales que conforman el proceso de interacción entre las personas o como una manifestación territorial de las relaciones y prácticas sociales que definen ese entorno particular. Por su parte, Gieryn (2000) sugiere que, además de la localización geográfica y las características físicas, una dimensión fundamental para caracterizar los espacios refiere la capacidad humana de interpretarlos o darles valor en distintos sentidos. Así, el territorio no sólo refiere el lugar de residencia, sino que también puede considerarse una variable de adscripción que las personas portan como un sello de identidad y que, en consecuencia, condiciona sus oportunidades de desarrollo. Además, como discutimos más adelante, la desigualdad territorial se entrecruza con otras asimetrías sociales (CEPAL, 2016).

De estudiar el espacio como una dimensión clave donde se expresan las

relaciones sociales surge el interés por entender los patrones de asimetrías existentes entre unidades territoriales. Las desigualdades espaciales importan por un raudal de razones. Desde luego, perjudican, en particular, a las personas que viven en territorios rezagados, pero también tienen consecuencias perniciosas para el conjunto del país. Entre otras razones, porque significan asimetrías en las oportunidades, exacerbando la exclusión social, generan ineficiencias económicas y disminuyen la productividad (CEPAL, 2016).

Las desigualdades territoriales implican que el acceso a recursos u oportunidades para las personas depende de su lugar de nacimiento o residencia. Algunos de los grupos poblacionales que experimentan las desigualdades y las privaciones de derechos de manera más severa (por ejemplo, los pueblos indígenas) tienden a concentrarse en los territorios rezagados, lo cual exagera su exclusión. Las fallas de mercado y las externalidades tanto positivas como negativas asociadas a la aglomeración y la congestión de actividades económicas en ciertos territorios generan ineficiencia económica. Finalmente, la migración forzada producto de las desigualdades territoriales genera economías de aglomeración, que disminuyen la productividad de los países de manera persistente (cepal, 2016, *passim*).

En América Latina la relación entre las desigualdades y el territorio se ha estudiado, por lo menos, desde mediados de la década de 1970 (Pradilla Cobos, 1984). La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha caracterizado la heterogeneidad territorial como el resultado de un patrón dispar de asentamiento, acompañado de un gran desequilibrio en la distribución de la riqueza y las oportunidades de bienestar material. Así, mientras algunas regiones latinoamericanas exhiben dinámicas exitosas de desarrollo territorial, otras zonas muestran altos y persistentes niveles de pobreza, así como un franco estancamiento en la calidad de los servicios públicos (Kanbur, López-Calva y Venables, 2005; CEPAL, 2010).

Una de las dimensiones más expresivas de los altos niveles de desigualdad en el mundo es la brecha en los niveles de desarrollo de diferentes localidades dentro de cada país. Como ya mencionamos, estas diferencias son más profundas en los países latinoamericanos que en los de la OCDE. De acuerdo con cálculos de la CEPAL, en 2016 el PIB per cápita de la región más rica de los países latinoamericanos era 6.26 veces mayor que el de la más pobre,

mientras que para las regiones más ricas de los países de la OCDE era, en promedio, tan sólo 1.76 veces mayor. Entre los países seleccionados de América Latina sobresalen Argentina, donde la razón ha aumentado 20% (6.8 en 1993 y 8.1 en 2006), y Bolivia, con un crecimiento de 55% (2.3 en 1990 y 3.6 en 2006) (CEPAL, 2016).

Determinantes de las desigualdades territoriales

Numerosas investigaciones han explorado los posibles determinantes de las desigualdades espaciales. Un conjunto de estudios ha destacado la importancia de los factores estructurales y las condiciones de los territorios en términos de la disponibilidad de recursos, así como del acceso geográfico a rutas que faciliten el intercambio y el desarrollo económicos. El argumento es que las características geográficas pueden ayudar a explicar la gama de actividades que se desarrollan en espacios diversos y, por tanto, sus efectos diferenciados en términos de resultados económicos y niveles de bienestar social. Por ejemplo, la concentración de determinadas regiones en sectores específicos, como la vitivinicultura o la pesca, responde primordialmente a las características geográficas preexistentes de los territorios (Kanbur y Venables, 2005).

Los estudios empíricos en esta línea sugieren que las diferencias entre las dotaciones de recursos naturales de los territorios tienen efectos duraderos en sus niveles de desarrollo económico (Bridge, 2008, 2009). Las consecuencias de la abundancia de recursos no son necesariamente positivas. Los hallazgos de varios análisis sugieren que, si bien la abundancia de recursos puede fungir como motor de desarrollo para algunas regiones en momentos históricos específicos (Habakkuk, 1962), también puede tener efectos adversos a largo plazo si estos territorios se vuelven dependientes de ciclos económicos externos que afectan la demanda de estos recursos (Isham, Woolcock, Pritchett y Busby, 2005). En esta lógica, concentrarse en los sectores donde los recursos son abundantes también puede desincentivar la inversión y la innovación en otras áreas de la economía de estas mismas regiones (Sachs y Warner, 1995).³

Otros trabajos apuntan a cómo las características geográficas de algunos territorios determinaron, en ciertos periodos, la posibilidad de conectarse a mercados más amplios y con ello estimularon la producción regional de

ciertos bienes. Gallup, Sachs y Mellinger (1999) sostienen que la localización geográfica y el clima tienen efectos cruciales en el desarrollo económico de ciertas regiones por sus efectos sobre los costos de transporte. Por ejemplo, el acceso a ríos y costas facilita el transporte de mercancías y puede catalizar el desarrollo regional y tener efectos duraderos (Hausmann, 2001). En esta línea, una serie de influyentes estudios se ha ocupado del impacto de las vías de ferrocarril en los mercados y las economías locales en México (Coatsworth, 1981; Kuntz, 2000; Gómez-Galvarriato, 2008).

Una pregunta central en esta literatura es la relación entre los factores estructurales preexistentes a nivel regional y la persistencia de brechas de desarrollo. Al respecto, Bebbington, Escobal, Soloaga y Tomaselli (2016) advierten que, cuando los indicadores de bienestar de un territorio se encuentran en rezago permanente, se produce una *trampa de pobreza*, pues una serie de condiciones estructurales determinadas por factores preexistentes impide a los habitantes de una región alcanzar oportunidades iguales a las que ofrecen los espacios geográficos con condiciones promedio (Vreyer, Herrera y Mesplé-Somps, 2009). En este enfoque, las disparidades de desarrollo entre regiones parecen explicarse por una combinación de las condiciones geográficas de origen, las coyunturas críticas y los procesos continuos que impiden (o favorecen) la acumulación y el desarrollo de recursos socioeconómicos, como la infraestructura, el acceso a mercados, el capital humano y la cultura mercantil.

Ahora bien, varios de estos estudios enfatizan que la distribución geográfica de la infraestructura y de los servicios, en buena medida públicos, es determinante en los fenómenos de desigualdad espacial. Es decir, sugieren que el efecto de las condiciones geográficas específicas debe analizarse en términos de su interacción con la acción pública. La inversión pública en una planta desalinizadora, por ejemplo, puede facilitar el crecimiento de la vitivinicultura en regiones con escasez de agua. En este sentido, Escobal y Torero (2005) encuentran que las diferencias geográficas de los territorios (por ejemplo, la altitud o la temperatura) no son los factores primordiales que explican las desigualdades territoriales observadas. Éstas responden más bien a las variaciones en la acumulación de bienes privados y, sobre todo, públicos. Las externalidades positivas de la aglomeración de actividades económicas en cierto territorio incentivan una provisión desigual de infraestructura pública

y la concentración de ingreso, lo cual explica por qué los territorios expresan las desigualdades con tanta claridad. Los estudios sobre el impacto de la innovación en las redes de transporte también sugieren que la intervención del Estado es un factor importante para explicar resultados en áreas diversas de la economía, especialmente cuando contribuyen a reducir costos asociados al transporte en contextos geográficos que antes eran adversos (Gómez-Galvarriato, 2008).

En suma, aunque en la literatura se reconoce la importancia de los factores estructurales en la heterogeneidad territorial, se subraya que la acción o inacción públicas desempeñan un papel determinante. Este capítulo profundiza en esta línea de análisis y esboza un mecanismo clave mediante el cual las acciones públicas pueden revertir o profundizar las desigualdades territoriales: las capacidades burocráticas existentes a lo largo y ancho del territorio para implementar políticas públicas.

ACCIÓN PÚBLICA Y DESIGUALDADES TERRITORIALES

El análisis de las desigualdades con un enfoque territorial parte de la premisa, como ya mencionamos, de que existen circunstancias, como el lugar de nacimiento, que afectan las oportunidades a las cuales las personas tendrán acceso durante su vida. La acción pública es central para determinar el tipo de opciones que las personas tendrán en un territorio, por ejemplo, la cobertura y la calidad de los servicios educativos y sanitarios necesarios para un adecuado desarrollo, o las características de los mercados laborales en términos de niveles salariales o de protección social.

De hecho, las desigualdades sociales son un tema prioritario de los gobiernos con economías posindustriales globalizadas. Los niveles de desigualdad en un país se relacionan de manera directa con el tamaño de su Estado benefactor, el mecanismo que los gobiernos de las economías desarrolladas crearon para garantizar el acceso a servicios para la población en general. Las políticas públicas han tenido un efecto significativo sobre las desigualdades sociales mediante instrumentos como el ingreso básico universal, los préstamos para vivienda, los programas de apoyo individuales y familiares (por ejemplo, para los adultos mayores o las personas discapacitadas), y políticas universales en salud o educación. Estos instrumentos, en general, han significado una redistribución de recursos del

gobierno a la sociedad y dependen de la ideología política de los gobiernos, de los sistemas electorales y, desde luego, de cómo se diseñan e implementan las políticas públicas (Bryant, 2009).

Las desigualdades territoriales se entretrejen con la calidad de los servicios y los recursos físicos, técnicos y financieros disponibles para las administraciones públicas en los planos regional o local. Las brechas que se presentan en los distintos indicadores sociales se reproducen de manera estructural por las diferencias en la cobertura y la calidad de la oferta pública a la cual tiene acceso la población por su lugar de residencia. Esta situación también es patente en los desequilibrios en la calidad y la densidad de la infraestructura: vías de comunicación, equipamiento económico básico (puertos, aeropuertos) y, obviamente, los servicios locales (agua potable, saneamiento, transporte). Tales desequilibrios pueden constituir un obstáculo fundamental para el desarrollo territorial (CEPAL, 2016).

Desde una perspectiva de política pública, es necesario destacar los problemas de coordinación entre organismos de gobierno; entre actores públicos, privados y de la sociedad civil, y entre objetivos y prioridades múltiples para la asignación de recursos. En cuanto a la coordinación gubernamental, conviene destacar tanto la horizontal (políticas nacionales de educación, salud, trabajo, vivienda, entre otras) y su alcance en todo el territorio, como la vertical (entre los gobiernos nacional, estatal y municipal), y, desde luego, la que hay entre los gobiernos locales dentro de un territorio (Proctor, Berdegué y Cliche, 2016; Coneval, 2018). A continuación, discutimos cómo las capacidades gubernamentales en el plano subnacional constituyen un mecanismo crucial que vincula la acción pública con la provisión de servicios, con implicaciones, desde luego, para la igualdad en el acceso a éstos y a su calidad.

Capacidades subnacionales heterogéneas y desigualdades sociales

Estudios previos apuntan a una serie de beneficios asociados a la provisión local de servicios. En primer lugar, las administraciones subnacionales son capaces de desarrollar un mejor conocimiento de los contextos locales y responder de manera más inmediata y efectiva a las necesidades específicas de las poblaciones que atienden. En segundo, en el plano local, estos procesos virtuosos pueden reforzarse con una rendición de cuentas adecuada que

facilite a la ciudadanía y las agrupaciones de la sociedad civil monitorear y exigir mejoras en la implementación de las políticas (Sellers y Lidström, 2007). No obstante, las disparidades en las capacidades gubernamentales son un obstáculo crucial para proveer servicios a nivel local.

Los procesos de descentralización significan una transferencia de la responsabilidad en la provisión de bienes y servicios públicos hacia los gobiernos subnacionales en áreas cruciales para el desarrollo social (Cabrero, 2007; Falleti, 2010).

En democracias con arreglos institucionales descentralizados, la provisión efectiva e igualitaria de políticas públicas depende de una relativa homogeneidad de las capacidades gubernamentales de las unidades subnacionales. Es decir, además de superar los obstáculos asociados a la falta de coordinación entre distintos órdenes de gobierno, las administraciones locales requieren desarrollar capacidades burocráticas y de rendición de cuentas para asegurar una adecuada implementación de políticas (Flamand y Jaimes, 2014).

La descentralización implica retos importantes para las administraciones locales, como la necesidad de coordinarse con distintos niveles de gobierno con competencias en el mismo territorio, y la de consolidar burocracias capaces de asumir nuevas responsabilidades en la provisión de políticas. Una serie de estudios sugiere que el desarrollo de las capacidades gubernamentales subnacionales tiene un impacto en la implementación y los resultados de una variedad de políticas, como la de salud (Lopreite, 2014) y los sistemas de transparencia (Berliner y Erlich, 2015), además de mejorar el desempeño económico (Evans y Rauch, 1999; Cingolani, Thomsson y De Crombrughe, 2015). Los gobiernos estatales se enfrentan entonces al reto de desarrollar la infraestructura, así como los recursos físicos y humanos necesarios para cumplir los objetivos de las distintas áreas de política pública (Flamand y Moreno Jaimes, 2014, p. 142). En los sistemas federales una serie de servicios y funciones gubernamentales cruciales recaen exclusivamente en jurisdicciones locales (por ejemplo, la provisión de agua, la recolección de residuos sólidos, la seguridad pública), por lo que reconocer la heterogeneidad de las unidades subnacionales evita extrapolar, de manera errónea, las capacidades del gobierno central al ámbito local (Ziblatt, 2008; Snyder, 2001).

Las capacidades gubernamentales subnacionales pueden definirse como el

desarrollo de competencias en tecnologías de gobernanza que permiten a los gobiernos materializar sus objetivos (Zibblatt, 2008, p. 277). En específico, estas competencias se refieren a a) la infraestructura y los recursos, tanto humanos como materiales, disponibles para implementar los planes de política pública, y b) al nivel de profesionalización y expertise de las burocracias locales.⁴

La disponibilidad de infraestructura y recursos puede incrementar el potencial de los gobiernos subnacionales para implementar de manera óptima los planes de política pública y, así, alcanzar las metas que las autoridades federales y locales establecieron. La provisión adecuada de servicios públicos depende tanto de la existencia de infraestructura con estándares de calidad mínimos como de un abasto suficiente de insumos y materiales. Más allá de este nivel básico de disponibilidad de recursos, las burocracias locales con acceso, por ejemplo, a tecnologías de la información pueden optimizar procesos para proveer servicios públicos de mayor calidad y alcanzar objetivos de política pública de largo aliento.

La literatura sugiere, desde el influyente trabajo de Max Weber (1978), que la profesionalización de los funcionarios locales se relaciona con procesos administrativos más eficientes. Las burocracias con niveles de calificación mayores disponen, por tanto, de mejores instrumentos para desarrollar procesos adecuados, incorporar nuevas tecnologías y enfrentar los retos derivados de la implementación de políticas. Además, las redes de conocimiento en las burocracias son clave para dar forma a las preferencias de los actores gubernamentales (Hall, 2005). En conjunto, estos factores pueden favorecer la innovación en las administraciones locales, así como permitir que las demandas sociales o las agendas emergentes de la sociedad civil se incorporen de manera más efectiva. Además, burocracias con conocimiento especializado y que participan en redes epistémicas de colaboración pueden colocar temas, articulados desde la sociedad civil, en la agenda gubernamental de manera prioritaria (Zibblatt, 2008).⁵

Es posible explorar los efectos de ambas dimensiones de las capacidades gubernamentales de manera separada. Si bien la disponibilidad de recursos y la profesionalización de las burocracias pueden presentarse de manera conjunta, el efecto de cada una sobre la implementación de las políticas es independiente. Teóricamente, un gobierno puede tener un despliegue territorial amplio en términos del tamaño de la burocracia y del desarrollo de

infraestructura sin elevar el nivel de calificación y *expertise* de las administraciones locales de manera automática. Como apuntan Flamaud y Moscovich (2016), algunas de las dimensiones asociadas a las capacidades burocráticas no se relacionan necesariamente con objetivos programáticos, por lo cual es indispensable entender la lógica político-electoral capaz de incidir en las interacciones entre servidores públicos y funcionarios electos. Por ejemplo, es posible que los gobernantes incrementen el número de personas que laboran en los servicios públicos de salud en territorios específicos por intereses clientelares y no por las necesidades sanitarias de la población. La expansión gubernamental en el territorio no equivale entonces a la habilidad de las burocracias para implementar políticas de manera efectiva (Soifer y Vom Hau, 2008).

En suma, las capacidades gubernamentales subnacionales tienen el potencial de revertir o agudizar las desigualdades sociales preexistentes a través del territorio. Las competencias de los gobiernos locales inciden directamente en los resultados de política (Skocpol y Fiengold, 1982). Las altas capacidades locales pueden ampliar la presencia del gobierno de manera efectiva más allá del centro político, y así contribuir a escalar su alcance y cerrar brechas territoriales (Ziblatt, 2008). El despliegue diferenciado de los gobiernos afecta entonces la calidad de la provisión de servicios en áreas clave para la vida de las personas. A nivel local, estas capacidades se traducen en la disponibilidad de infraestructura propicia, suficientes servidores públicos con las calificaciones requeridas, además de los insumos y recursos adecuados para realizar las tareas.

Las deficiencias gubernamentales pueden resultar en demoras, ineficiencias y, desde luego, en servicios públicos de baja calidad en algunas zonas, lo cual profundiza las desigualdades territoriales. Como menciona Flores (2018), la dimensión espacial es crucial para el diseño de las agendas de desarrollo, pues permite considerar la diversidad de las localidades y formular políticas que atiendan necesidades geográficas específicas. En consecuencia, fortalecer las capacidades gubernamentales locales es primordial para ofrecer bienes y servicios públicos oportunos, efectivos y de calidad en todo el territorio.⁶

En las siguientes secciones presentamos un primer acercamiento a la diversidad de las capacidades subnacionales en México, así como indicadores sobre acceso a educación, seguridad social y salud que ilustran cómo la

acción pública se despliega de manera diferenciada en el territorio. Además, discutimos cómo estas capacidades heterogéneas parecen incidir en la manera en que las administraciones locales se preparan y responden a nuevos desafíos globales, como los flujos migratorios y los riesgos asociados al cambio climático.

CAPACIDADES SUBNACIONALES HETEROGÉNEAS EN MÉXICO
Y DESIGUALDADES TERRITORIALES

*La diversidad de capacidades gubernamentales
en las entidades federativas*

Como en otros países latinoamericanos, la variación en las capacidades subnacionales en México ocurre en un contexto de descentralización en la provisión de políticas y servicios sociales básicos (Cabrero, Flamand, Santizo y Vega, 1997). A su vez, el número de agencias, el tamaño del sector público y el gasto asociado, difieren notablemente entre unidades subnacionales (Flamand y Moscovich, 2016; Olmeda, 2018).

Cuadro VIII.1

Indicadores de capacidades gubernamentales subnacionales. México (2014)

<i>Dimensión</i>	<i>Variable</i>	<i>Indicador</i>
Acceso a recursos humanos y materiales	Tamaño del sector público	Número de empleados públicos por cada mil habitantes
	Acceso a tecnologías de la información	Razón del número de computadoras y de empleados públicos
Profesionalización y <i>expertise</i>	Nivel de calificación	Porcentaje de empleados públicos con una maestría como último grado de estudios

Fuente: elaboración propia. Indicadores reportados en Flamand y Moscovich (2016) a partir de INEGI (2014), Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales.

Para explorar la heterogeneidad de las capacidades gubernamentales subnacionales, utilizamos indicadores de las dos dimensiones que ya hemos

discutido: el acceso a recursos y la profesionalización de las burocracias locales. El cuadro VIII.1 muestra la descripción de las medidas que utilizamos en cada una de las dimensiones para ilustrar la enorme variación en las capacidades burocráticas en las entidades federativas. En la dimensión de acceso a recursos, recurrimos a un indicador de disponibilidad de tecnologías de la información (computadoras personales y de escritorio) y al tamaño del sector público en cada unidad subnacional. En cuanto a la profesionalización de las burocracias, utilizamos el nivel de educación de los funcionarios públicos. Los datos son representativos del ámbito estatal y provienen del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2014 elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

El cuadro VIII.2 presenta la estadística descriptiva de los tres indicadores. En promedio, las entidades federativas tienen alrededor de 21 empleados públicos por cada mil habitantes (la variable tiene un rango de 4.76 a 36.9) y un tercio de los empleados públicos con estudios de maestría (esta proporción va de 0.03 a 0.67). La razón promedio del número de computadoras y de empleados públicos es menor a uno (el rango de esta variable es de 0.11 a 4.56). Este último indicador tiene un coeficiente de variación de 1.14, mientras que el coeficiente estimado para la variable de profesionalización es de 0.55 y de 0.39 para el tamaño de la burocracia.

Cuadro VIII.2

Estadísticas descriptivas de los indicadores de capacidades subnacionales. México
(2014)

<i>Estadístico descriptivo / variable</i>	<i>Empleados públicos por cada mil habitantes</i>	<i>Razón del número de computadoras y de empleados públicos</i>	<i>Proporción de empleados públicos con estudios de maestría*</i>
Media	21.54	0.71	0.30
Desviación estándar	8.33	0.81	0.17
Máximo	36.90	4.56	0.67
	Tabasco	Querétaro	Puebla
Mínimo	4.76	0.11	0.03
	Querétaro	Chiapas	Chiapas
Razón de dispersión	7.75	40.84	26.67
Coefficiente de variación	0.39	1.14	0.55

Fuente: elaboración propia. Indicadores reportados en Flamand y Moscovich (2016) a partir de INEGI (2014), Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2014.

* Los cálculos para este indicador no incluyen Quintana Roo por falta de información. Razón de dispersión: razón entre el más alto y el más bajo. Coeficiente de variación: razón entre la desviación estándar y la media.

La figura VIII.1 muestra el tamaño de la burocracia local en las entidades federativas. Si bien a nivel nacional se registraron alrededor de 21 empleados por cada mil habitantes en 2014, la variación subnacional es notable. El rango entre estados es de alrededor de 5 empleados a 37 por cada mil habitantes. Los estados que tienen un sector público de menor tamaño son Querétaro (4.76), Puebla (7.52), Coahuila (8.35), Sinaloa (8.69) y Oaxaca (8.90). Las entidades con mayor presencia de burócratas son Durango (29.88), Colima (31.62), Nayarit (31.73), Guerrero (33.29) y Tabasco (36.90). Como mencionamos antes, un mayor número de empleados públicos no implica necesariamente que las administraciones subnacionales tengan acceso a suficientes recursos para realizar sus tareas. Para tener información al respecto, también exploramos la disponibilidad de recursos tecnológicos en el plano local.

Figura VIII.1
Número de empleados públicos por cada 1 000 habitantes
por entidad federativa. México (2014)



Fuente: elaboración propia con base en INEGI (2014), Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales.

Nota: éstos son los rangos de cada categoría: muy bajo, de 4.76 a 15.6; bajo, de 15.6 a 19.9; medio, de 19.9 a 23.1; alto, de 23.1 a 28.9, y muy alto, de 28.9 a 36.9.

La figura VIII.2 presenta la razón del número de computadoras y el número de empleados públicos en cada entidad. La variación es marcada y la razón no parece estar asociada al valor del PIB estatal o a medidas de desarrollo económico. Los estados que tienen menor acceso son Chiapas (0.11), Yucatán (0.13), Aguascalientes (0.14), Chihuahua (0.16) y Colima (0.21). En contraste, los empleados públicos cuentan con más recursos en Campeche (1.07), Zacatecas (1.14), Guanajuato (1.33), Coahuila (1.37) y Querétaro (4.56).

Figura VIII.2
Razón del número de computadoras y de empleados públicos
por entidad federativa. México (2014)



Fuente: elaboración propia con base en INEGI (2014), Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales.

Nota: éstos son los rangos de cada categoría: muy bajo, de 0.11 a 0.26; bajo, de 0.26 a 0.37; medio, de 0.37 a 0.59; alto, de 0.59 a 0.89, y muy alto, de 0.89 a 4.56. Los estados de Sonora y Sinaloa no cuentan con información sobre este indicador para 2014.

Querétaro y Coahuila ilustran la utilidad de analizar distintas dimensiones que, en general, se asocian a las capacidades gubernamentales, pues si bien el tamaño de su sector público es menor al promedio, sus funcionarios públicos tienen un nivel de acceso a tecnologías de la información por encima de la media nacional.

En relación con la profesionalización de las burocracias, la figura VIII.3 muestra la variación en la proporción de empleados públicos estatales que tiene estudios de maestría. Un porcentaje

Figura VIII.3
Proporción de empleados públicos con estudios de maestría
por entidad federativa. México (2014)



Fuente: elaboración propia con base en INEGI (2014), Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales.

Nota: éstos son los rangos de cada categoría: muy bajo, de 0 a 0.18; bajo, de 0.18 a 0.27; medio, de 0.27 a 0.33; alto, de 0.33 a 0.43, y muy alto, de 0.43 a 0.67.

menor a 20% de los empleados públicos cuenta con un posgrado en los estados de Quintana Roo (0), Chiapas (0.03), Oaxaca (0.05), Tlaxcala (0.08), Baja California Sur (0.08) y San Luis Potosí (0.11). Esta proporción es significativamente mayor en Coahuila (0.46), Chihuahua (0.47), Guanajuato (0.55), Campeche (0.62) y Puebla (0.67). En esta dimensión, se observa un agrupamiento más claro de entidades en el sur, con burocracias menos calificadas (Chiapas y Oaxaca), en contraste con un conjunto de entidades en el norte (Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas), donde una mayor proporción de funcionarios públicos locales tiene un posgrado.

La agenda de investigación que proponemos abrir en este capítulo gira alrededor de la pregunta ¿cuáles son las implicaciones de las capacidades gubernamentales heterogéneas en términos de resultados de política pública? Lamentablemente, en el caso mexicano no disponemos de información desagregada por sectores para mapear los efectos de las capacidades burocráticas, con la intención de establecer un vínculo causal con los resultados sectoriales específicos de política pública. Por ejemplo, personal disponible y capaz para construir y mantener escuelas con el estado y disponibilidad territorial de la infraestructura educativa.

A continuación, exploramos la variación geográfica en el acceso a la educación y la seguridad social para proponer que se investigue con detalle si la acción pública diferenciada en el territorio ayuda a entender mejor las brechas observadas.

*¿Vínculos entre la acción pública y las desigualdades territoriales?
Infraestructura educativa y acceso a la seguridad social en México*

La educación y la salud sirven como medios no sólo para la producción económica, sino también para el beneficio y la libertad de la población, pues promueve la movilidad y el cambio social. Un aumento en la cobertura y la calidad de los servicios educativos y sanitarios es una de las principales medidas para combatir las desigualdades (ILO, 2014). La educación permite a los individuos acceder a trabajos mejor pagados y a un mayor ingreso, pero también incrementa su capacidad para leer, comunicarse, discutir, decidir de manera informada, entre otras competencias (Blanco, en este volumen, realiza un análisis profundo sobre las desigualdades educativas en México). La buena salud tiene impactos positivos en el bienestar personal de las personas y también incrementa la productividad de las personas (Todaro y Smith, 2011).

En los últimos años, la cobertura de estos servicios en México ha mejorado: el rezago educativo pasó de 20.7% de la población a 17.9%, y la carencia por acceso a los servicios de salud de 29.2% de la población a 16.9% (INEGI y Coneval, 2017). Sin embargo, las desigualdades regionales son muy patentes. En general, mientras los estados del centro y el norte del país cuentan con cobertura de servicios por encima de la media nacional, los estados del sur presentan porcentajes de cobertura bastante más bajos.⁷ En cuanto al gasto público destinado a educación y salud, los estados del sur de México dedican una cantidad insuficiente y bastante menor en comparación con las entidades en el centro y norte, lo cual refuerza las dinámicas de amplias desigualdades territoriales que ya hemos discutido (Pinzón, Reveiz, Idrovo y Reyes, 2014; Flamand y Moreno Jaimes, 2014).

Una primera ilustración de la heterogeneidad de capacidades locales es la variación espacial en la infraestructura de los inmuebles escolares. En México los estudiantes que asisten a escuelas públicas tienen experiencias educativas distintas dependiendo del estado donde viven. Además de las diferencias en la

calidad de la enseñanza, hay una variación geográfica importante en la infraestructura básica de los planteles educativos, lo cual también afecta los aprendizajes (Murillo y Román, 2011). En las zonas con mayor rezago, las escuelas suelen ubicarse lejos de los hogares, no cubren todo el ciclo primario y tienen deficiencias en cuanto a servicios de infraestructura básica, lo cual, en conjunto, demerita los aprendizajes de los estudiantes (BID, 2017).

Por ejemplo, el servicio de drenaje constituye un piso mínimo de bienestar, pues permite un control adecuado de desechos y reduce riesgos a la salud. Además, la disponibilidad de instalaciones sanitarias apropiadas se ha relacionado con que las niñas permanezcan y aprovechen la escuela (Devnarain y Matthias, 2011; Sommer, Caruso, Sahin, Calderon, Cavill, Mahon y Phillips-Howard, 2016). Sin embargo, la cobertura nacional de este servicio mínimo está lejos de alcanzarse.⁸ La figura VIII.4 muestra el porcentaje de inmuebles escolares con servicio de drenaje en las entidades federativas. Los estados con las carencias más graves en sus centros educativos son Oaxaca, Guerrero y San Luis Potosí, donde sólo un tercio o menos de los inmuebles tienen drenaje.⁹

Figura VIII.4
Porcentaje de inmuebles escolares con servicio de drenaje
por entidad federativa. México (2013)



Fuente: elaboración propia con base en el CEMABE (2013).

Nota: éstos son los rangos de cada categoría: muy bajo, de 16.2 a 32.2; bajo, de 32.2 a 48.2; medio, de 48.2 a 64.3; alto, de 64.3 a 80.3, y muy alto, de 80.3 a 96.3.

El porcentaje de planteles que cuentan con este servicio es mayor a 80% sólo en tres entidades: Aguascalientes, Ciudad de México y Tlaxcala. En general, se observa un rezago mucho menor en el norte del país; sin embargo, en Sonora, Chihuahua y Tamaulipas la cobertura no se ha completado todavía (entre 48 y 64.3%, según la medición de 2013).

Si consideramos otro indicador de infraestructura, como el acceso a una biblioteca en el plantel, se observa una menor cobertura y asimetrías muy notables. La figura VIII.5 muestra el porcentaje de inmuebles escolares con cuarto para biblioteca en las entidades federativas en 2013. Más de la mitad de las entidades del país presentan porcentajes de cobertura menores a 50%. En general, mientras la región norte muestra niveles relativamente altos y más homogéneos en la disponibilidad de biblioteca (excepto Sonora y Coahuila), el sur presenta los niveles más bajos. La región central experimenta las mayores asimetrías: mientras que la Ciudad de México, Puebla y Tlaxcala registran porcentajes relativamente altos, el Estado de México, Morelos, Querétaro y Michoacán reportan proporciones menores a 48% del total de centros escolares con biblioteca.

Figura VIII.5
Porcentaje de inmuebles escolares con cuarto para biblioteca
por entidad federativa. México (2013)



Fuente: elaboración propia con base en el CEMABE (2013).

Nota: éstos son los rangos de cada categoría: muy bajo, de 23.2 a 35.4; medio, de 35.4 a 47.6; alto, de 47.6 a 59.8, y muy alto, de 59.8 a 71.9.

La distribución de estos indicadores de infraestructura revela patrones diferenciados sobre cómo se prioriza y se ejerce el gasto educativo en México. Desde luego, estas decisiones de gasto afectan de manera directa la vida escolar del estudiantado. Un asunto clave que requiere exploración es cómo influyen las capacidades burocráticas de las entidades en la disponibilidad de esta infraestructura.

Al pasar del ámbito educativo al laboral, también encontramos diferencias espaciales importantes en un área clave que determina los niveles de bienestar de los hogares mexicanos (véase Alba y Rodríguez, en este volumen, para una discusión extensa sobre trabajo y desigualdad). Con niveles de escolaridad similares, las personas se insertan en mercados laborales distintos dependiendo de su ubicación geográfica. La figura VIII.6 muestra la distribución porcentual de la población con acceso a seguridad social por entidad federativa en 2014. Dados los vínculos entre el empleo formal y el acceso a la seguridad social, la falta de protección refleja el peso diferenciado de la informalidad en las economías de los estados.¹⁰

Además, las características de sus empleos determinan en gran medida el grado de protección social que tienen las familias de los trabajadores: 58% de

las personas en Sonora tiene acceso a los servicios vinculados a la seguridad social, mientras que sólo 27% tiene los mismos beneficios en Puebla.

Figura VIII.6

Distribución porcentual de la población con acceso a la seguridad social por entidad federativa. México (2014)



Fuente: elaboración propia con datos del Módulo de Condiciones Socioeconómicas del Coneval de 2014.

Nota: éstos son los rangos de cada categoría: muy bajo, de 17.2 a 27.1; bajo, de 27.1 a 37; medio, de 37 a 46.8; alto, de 46.8 a 56.7, y muy alto, de 56.7 a 66.6.

El mapa muestra la amplia variación en las condiciones laborales de las personas que trabajan en los estados del país. En Jalisco, Colima, Aguascalientes, Ciudad de México y Quintana Roo, la mitad o más de la población cuenta con prestaciones asociadas a la seguridad social. En contraste, la situación en el sur del país ilustra con claridad la acumulación de desigualdades: los trabajadores en estas entidades reciben salarios relativamente más bajos (véase Campos, en este volumen), tienen una mayor vulnerabilidad laboral y, además, carecen de un sistema de protección para enfrentar circunstancias adversas. Más allá de diferencias en productividad, estas disparidades revelan mercados laborales con grados de precariedad distintos y horizontes de movilidad social diferenciados para los mexicanos. Además, el acceso desigual a la protección social revela un despliegue

diferenciado del Estado en el territorio, que se suma a los retos asociados a la provisión fragmentada de servicios sociales para la población según su estatus laboral formal o informal (Flamand y Moreno Jaimes, 2015).

Las desigualdades territoriales se observan también en la calidad de los servicios a los que la población tiene acceso. En cuanto a la infraestructura de servicios de salud, las zonas más marginadas no cuentan con hospitales y, a nivel nacional, el sistema de salud enfrenta grandes retos en materia de recursos (Carreón, Guijarro e Ibarra, 2012). Esta situación es aún más preocupante si consideramos que la calidad de la puesta en marcha del Seguro Popular, orientado a la población no asegurada, es sumamente disímil entre entidades federativas (Flamand y Moreno Jaimes, 2015). Ante este escenario, resulta crucial incrementar el gasto público destinado a salud como proporción del pib para garantizar mayor acceso y disponibilidad de estos servicios, además de replantear el sistema fiscal para fortalecer las capacidades tributarias de los gobiernos estatales y asegurar que tengan sus recursos disponibles, a fin de ofrecer servicios adecuados con base en las características de cada grupo poblacional (Oxfam, 2015). La manera en que las capacidades burocráticas influyen sobre el despliegue desigual del Estado en el territorio es una pregunta de investigación apremiante.

LA IMPORTANCIA DE LA ACCIÓN GUBERNAMENTAL Y LOS NUEVOS DESAFÍOS PARA LA IGUALDAD EN EL TERRITORIO

El desarrollo de capacidades gubernamentales subnacionales será fundamental para lidiar con los dos desafíos para la igualdad que se identifican en este libro: la migración de retorno y los efectos del cambio climático. A continuación, discutimos brevemente el papel de las capacidades gubernamentales como un factor clave para enfrentar los efectos diferenciados de estos dos fenómenos que ya se experimentan en México.

Migración de retorno y distribución territorial de remesas

El flujo de personas que regresan a México después de vivir en Estados Unidos plantea retos importantes de política pública para los gobiernos subnacionales. La población mexicana retornada es distinta en sus niveles de educación, habilidades y experiencia, entre otros factores, porque los destinos de retorno se han diversificado en los últimos años e incluyen ahora

localidades con menor desarrollo económico (véase Masferrer, en este volumen, para un análisis detallado de los patrones). Este escenario requiere de administraciones subnacionales con capacidades para desarrollar programas que incorporen de manera efectiva a la población retornada al sistema educativo y a los mercados laborales locales. El fenómeno en cuestión también puede tener efectos sobre el flujo de remesas en el territorio nacional.

Las remesas familiares son una de las principales fuentes generadoras de divisas de la economía nacional y se distribuyen de manera desigual en el territorio. Si consideramos en el plano nacional el porcentaje que cada estado representa del total de envíos familiares, los datos de 2016 muestran que las entidades en el centro y el sur del país concentran el mayor porcentaje de los ingresos vía remesas (en particular, Ciudad de México, Guanajuato, Estado de México, Jalisco, Michoacán, Puebla y Oaxaca).¹¹ De hecho, Michoacán y Guanajuato se han consolidado como los estados receptores más importantes, mientras que Jalisco incrementó su peso en la distribución total de remesas en 2016. Las entidades que contribuyeron con el menor porcentaje de remesas fueron Baja California, Campeche y Quintana Roo.

La importancia de las remesas en las economías de los estados también varía. En 2016 Michoacán tuvo un ingreso por estos envíos equivalente a 11.6% del PIB estatal; Oaxaca, de 9.3%, y Guanajuato, de 5.4% (Cervantes y Jiménez, 2017). Distintas investigaciones han mostrado que los flujos de remesas tienen efectos positivos en las economías, pues estabilizan los patrones de consumo de los hogares receptores y favorecen su inclusión en el sistema bancario (Li Ng, Salinas, Ramírez, Hoyo y Serrano, 2014; Banco Mundial, 2015). Sin embargo, un alto grado de dependencia de estas transferencias también puede aumentar la vulnerabilidad de las comunidades a choques externos (Barajas, Chami, Fullenkamp y Garg, 2010; Bartolini y Castagnone, 2015). En consecuencia, es indispensable implementar estrategias diferenciadas de política pública para reducir los riesgos de las comunidades y potenciar el efecto de las remesas como motores de desarrollo económico. Desde luego, la efectividad y la calidad de estas políticas públicas dependen, en buena medida, de las capacidades burocráticas en los gobiernos estatales.

Vulnerabilidad al cambio climático en el territorio mexicano

Las proyecciones disponibles indican que los efectos del cambio climático en México (y a nivel global) se agudizarán en los próximos años: temperaturas muy elevadas, precipitaciones extremas y el incremento del nivel del mar, entre otros. Como señala Sánchez en este volumen, cada uno de estos fenómenos afectará distintas regiones. Por ejemplo, si bien los estados del norte experimentarán temperaturas muy altas con mayor frecuencia, las precipitaciones extremas afectarán de manera desproporcionada a las entidades del sur. Las consecuencias sociales y económicas de estos fenómenos derivarán de la interacción entre esta asimetría en las exposiciones y los recursos de las comunidades para adaptarse y protegerse.

La exposición a riesgos ambientales derivados del cambio climático tendrá efectos territoriales diferenciados y, muy probablemente, generará nuevas desigualdades. La resiliencia de las poblaciones dependerá, en gran medida, de las capacidades gubernamentales para diseñar e implementar políticas de prevención y atención. La vulnerabilidad al cambio climático en los municipios de México, en consecuencia, es muy amplia. En un estudio reciente del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) se propuso un indicador para clasificar a los municipios del país de acuerdo con esta vulnerabilidad (PECC, 2014). El estudio concluye que, del total de 2 456 municipios en el país, 480 (20%) presentan un indicador de vulnerabilidad alto o muy alto.

En particular, los municipios más vulnerables se localizan en 13 estados: Baja California, Chiapas, Chihuahua, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Veracruz y Yucatán. Los municipios con un indicador de vulnerabilidad muy alto se concentran en los estados del sur y sureste: Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Veracruz y Tabasco. Dados los rezagos históricos presentes en estas regiones, la vulnerabilidad asociada al cambio climático supone un reto mayúsculo que implica dotar a la población de instrumentos para enfrentar nuevos riesgos y desastres ambientales. Para que las estrategias sean efectivas, es crucial que las administraciones públicas federal y las locales consideren los efectos diferenciados del cambio climático y su interacción con los legados de desigualdad que prevalecen en todo el territorio nacional.

CONCLUSIONES

En este capítulo exploramos las desigualdades sociales desde un enfoque territorial y su relación con las capacidades gubernamentales en el plano subnacional. Nuestro punto de partida es conceptualizar el territorio como una construcción social más allá de características como el clima, la topografía y los recursos naturales. Si bien las condiciones geográficas tienen efectos económicos y sociales patentes, el capítulo recupera la literatura que ha documentado el papel fundamental del Estado para alcanzar prosperidad y niveles de bienestar elevados. A lo largo del texto argumentamos que las capacidades gubernamentales configuran una dimensión clave en el diseño y la implementación de políticas de desarrollo en el territorio que apremia estudiarse a fondo. En específico, nos concentramos en las capacidades de los gobiernos subnacionales, dada su centralidad en áreas tan relevantes como la educación y la seguridad social, así como en las políticas para atender la migración de retorno y los riesgos asociados al cambio climático en un sistema descentralizado como el mexicano.

En los últimos años los procesos de descentralización en América Latina han trasladado facultades importantes al ámbito local; en consecuencia, la provisión de servicios sociales básicos se realiza primordialmente desde los gobiernos estatales, provinciales y municipales. Esto subraya la importancia del fortalecimiento de las administraciones subnacionales, pues el cuidado a las brechas territoriales y su interacción con las intervenciones públicas en el plano local permitirán entender mejor las dinámicas capaces de profundizar o revertir las desigualdades sociales.

Para explorar la heterogeneidad de las capacidades gubernamentales subnacionales, consideramos dos dimensiones clave: el acceso a recursos y la profesionalización de las burocracias locales. Anticipamos que ambas pueden distribuirse de manera distinta en el territorio e incluso tener efectos diferenciados en los resultados de política pública. Esto es, un gobierno puede tener un despliegue territorial amplio sin que eso se relacione de manera automática con los niveles de calificación y experiencia de la burocracia. Nuestros hallazgos revelan importantes disparidades entre las entidades mexicanas. Observamos una concentración de estados en el sur con burocracias menos calificadas, en contraste con un conjunto de entidades en el norte donde los funcionarios públicos tienen mayores niveles de

preparación. El tamaño del sector público, por otro lado, no sigue un patrón regional claro y no refleja necesariamente el acceso a otros recursos como las tecnologías de la información.

Este capítulo revela que la acción pública diferenciada también puede observarse en indicadores de acceso a la educación y al empleo de calidad. La región sur del país registra rezagos importantes en acceso a infraestructura básica como drenaje, aunque la cobertura tampoco es completa en algunas entidades del norte. La infraestructura educativa es aún menor si consideramos, por ejemplo, la disponibilidad de aulas de biblioteca. Si bien el acceso es relativamente más alto en la región norte, se observan desigualdades importantes en las entidades del centro del país. Además, los mercados laborales ofrecen oportunidades distintas a los mexicanos según su localización. Las personas que trabajan en el sur del país tienen empleos más precarios, con menor acceso a la protección social. Estas desigualdades se suman a la variación en las capacidades subnacionales para implementar de manera efectiva políticas sociales como el Seguro Popular.

Finalmente, el fortalecimiento de las capacidades gubernamentales locales es clave para enfrentar nuevos desafíos como los flujos migratorios de retorno y los riesgos asociados al cambio climático. Los gobiernos subnacionales tendrán la tarea de desarrollar estrategias efectivas de inclusión en el plano laboral y educativo para los mexicanos que regresan de Estados Unidos, y también para proteger a las comunidades ante el incremento de eventos climatológicos extremos.

Las desigualdades no son inevitables: la evidencia a partir de estudios globales ha revelado que el Estado puede generar condiciones para reducirlas significativamente. Más aún, investigaciones recientes sugieren que esto puede lograrse sin afectar el crecimiento económico con políticas tributarias, educativas y sanitarias, entre otras (HAAS, 2014). Por tanto, es de suma relevancia profundizar en el análisis de cómo la acción pública incide en las condiciones básicas de desarrollo y su potencial para cerrar las desigualdades territoriales en México.

REFERENCIAS

Banco Mundial (2015). *Global Economic Prospects. Having Fiscal Space and Using It*. Washington, D. C.: World Bank.

- Barajas, A., Chami, R., Fullenkamp, C., y Garg, A. (2010). *The Global Financial Crisis and Workers' Remittances to Africa: What's the Damage?* FMI. Consultado en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp1024.pdf>
- Bartolini, L., y Castagnone, E. (2015). *Remittances and the Economic Crisis: Evidence from the Greenback 2.0 Survey in Italy*. Washington, D. C. World Bank.
- Bebbington, A., Escobal, J., Soloaga, I., y Tomaselli, A. (eds.) (2016). *Trampas territoriales de pobreza, desigualdad y baja movilidad social. Los casos de Chile, México y Perú*. México: CEEY.
- Berliner, D., y Erlich, A. (2015). "Competing for Transparency: Political Competition and Institutional Reform in Mexican States." *American Political Science Review*, 109(1), 110-128.
- bid [Banco Interamericano de Desarrollo] (2017). "Suficiencia, equidad y efectividad de la infraestructura escolar en América Latina según el terce." Consultado el 20 de agosto de 2018 en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Suficiencia-equidad-y-efectividad-de-la-infraestructura-escolar-en-América-Latina-según-el-TERCE.pdf>
- Boltvinik, J. (1984). "Satisfacción desigual de las necesidades esenciales en México." En R. Cordera, y C. Tello (coords.), *La desigualdad en México* (pp. 17-64). México: Siglo XXI.
- Bridge, G. (2008). "Environmental Economic Geography: A Sympathetic Critique." *Geoforum*, 39(1), 76-81.
- (2009). "Material Worlds: Natural Resources, Resource Geography and the Material Economy." *Geography Compass*, 3(3), 1217-1244.
- Bryant, T. (2009). "Social Inequalities, Public Policy and Health." *Humanity & Society*, 33, 118-144.
- Cabrero, E., Flamand, L., Santizo, C., y Vega, A. (1997, segundo semestre). "Claroscuros del nuevo federalismo mexicano: estrategias en la descentralización federal y capacidades en la gestión local." *Gestión y Política Pública*, VI(2), 329-387. Consultado en: http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.VI_No.II_2dosem/vol6_n2-1997.pdf
- Cabrero Mendoza, E. (2007). "De la descentralización como aspiración a la

- descentralización como problema: el reto de la coordinación intergubernamental en las políticas sociales” (Documento de trabajo: CIDE, División de Administración Pública). Consultado en: <http://www.libreriacide.com/librospdf/DTAP-197.pdf>
- Carreón, V., Guijarro, M., e Ibarra, J. (2012). “Infraestructura y cobertura universal en salud” (Documento de trabajo número 548 del CIDE). Consultado el 21 de septiembre de 2018 en: <http://www.libreriacide.com/librospdf/DTE-548.pdf>
- CEMABE [Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial] (2013). Resultados definitivos del Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial, SEP-INEGI. Consultado el 20 de septiembre de 2018 en: <http://cemabe.inegi.org.mx/>
- CEPAL [Comisión Económica para América Latina y el Caribe] (2010). “La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir.” Trigésimo tercer periodo de sesiones de la CEPAL. Brasilia, 30 de mayo a 1 de junio de 2010. Consultado el 25 de septiembre de 2018 en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13309/S2010986_es.pdf
- (2016). “La matriz de la desigualdad social en América Latina.” I Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe Santo Domingo, 1 de noviembre de 2016. Consultado el 24 de septiembre de 2018 en: https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/matriz_de_la_desigualdad.pdf
- (2017). *Panorama social de América Latina*. Santiago de Chile: ONU. Consultado en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42716/7/S1800002_es.pdf
- Cervantes, J. A., y Jiménez, D. (2017). “Notas de remesas 2017-2.” Foro CEMLA de remesas en América Latina y el Caribe. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos.
- Cingolani, L., Thomsson, K., y De Crombrughe, D. (2015). “Minding Weber more than ever? The Impacts of State Capacity and Bureaucratic Autonomy on Development Goals.” *World Development*, 72, 191-207.
- Coatsworth, J. H. (1981). *Growth against Development: The Economic Impact of*

- Railroads in Porfirian Mexico*. Dekalb: Northern Illinois University Press.
- Conapo [Consejo Nacional de Población] (2015). Tasa de Mortalidad Infantil. Indicadores demográficos 1950-2050. Consultado el 18 de septiembre de 2018 en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico-y-de-las-entidades-federativas-2016-2050>
- Coneval [Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social] (2018). “40 años de estrategias de coordinación interinstitucional para la política de desarrollo en México.” Consultado el 1 de octubre de 2018 en: <https://coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Documento-completo-40-A-de-estrategias.pdf>
- Devnarain, B., y Matthias, C. R. (2011). “Poor Access to Water and Sanitation: Consequences for Girls at a Rural School.” *Agenda*, 25(2), 27-34.
- Duncan, O. D., y Duncan, B. (1955). “A Methodological Analysis of Segregation Indexes.” *American Sociological Review*, 41, 210-217.
- Escobal, J., y Torero, M. (2005). “Adverse Geography and Differences in Welfare in Peru.” En R. Kanbur y A. J. Venables (eds.), *Spatial Inequality and Development*. Oxford: Oxford University Press.
- Evans, P. (1995). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Chichester, West Sussex: Princeton University Press.
- Evans, P., y Rauch, J. E. (1999). “Bureaucracy and Growth: A Cross-National Analysis of the Effects of ‘Weberian’ State Structures on Economic Growth.” *American Sociological Review*, 64(5), 748-765.
- Falleti, T. G. (2010). *Decentralization and Subnational Politics in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Flamand L. y Moreno Jaimes, C. (2014). *Seguro popular y federalismo en México. Un análisis de política pública*. México: CIDE.
- (2015). “La protección social en salud durante el gobierno de Calderón. Avances y rezagos en el diseño y la implementación del Seguro Popular (2006-2012).” *Foro Internacional*, 219(1), 217-261.
- Flamand, L., y Moscovich, L. (2016). “In between Two Masters: The Balance Between Clientelistic and Programmatic Outcomes in Subnational Bureaucracies.” Documento preparado para la Latin American Studies Association Conference, 27-30 de mayo, Nueva York.
- Flores, H. (2018). “La importancia de las redes espaciales y la localidad en la

- gestión del desarrollo en el sur de México.” En F. Nieto y E. Velasco (eds.), *Una agenda para la administración pública. Reconocimiento a la trayectoria de María del Carmen Pardo*. México: El Colegio de México.
- Gallup, J. L., Sachs, J. D., y Mellinger, A. D. (1999). “Geography and Economic Development.” *International Regional Science Review*, 22(2), 179-232.
- García-Verdú, R. (2005). “Income, Mortality and Literacy Distribution Dynamics across Status in Mexico: 1940-2000.” *Cuadernos de Economía*, 42, 165-192.
- Gieryn, T. (2000). “A Space for Place in Sociology.” *Annual Review of Sociology*, 26, 463-496.
- Gingerich, D. W. (2013). “Governance Indicators and the Level of Analysis Problem: Empirical Findings from South America.” *British Journal of Political Science*, 43(3), 505-540.
- Gómez-Galvarriato, A. (2008). “Networks and Entrepreneurship: The Modernization of the Textile Business in Porfirian Mexico.” *Business History Review*, 82(3), 475-502.
- González, M. (2007). “The Effects of Trade Openness on Regional Inequality in Mexico.” *The Annals of Regional Science*, 41(3), 545-561.
- HAAS Institute for a Fair and Inclusive Society (2014). *Responding to Rising Inequality. Policy Interventions to Ensure Opportunity for All*. Resumen de políticas. Berkeley: University of California. Consultado el 28 de septiembre de 2018 en: <https://haasinstitute.berkeley.edu/responding-rising-inequality-policy-brief>
- Habakkuk, H. (1962). *American and British Technology in the Nineteenth Century*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hall, P. A. (2005). “Preference Formation as Political Process: The Case of Monetary Union in Europe.” En I. Katznelson y B. R. Weingast (eds.), *Preferences and Situations: Points of Intersection Between Historical and Rational Choice In* (pp. 129-160). Nueva York: SAGE.
- Hausmann, R. (2001). “Prisoners of Geography.” *Foreign Policy*, 122, 45-53.
- ilo [International Labour Office] (2014). *World Social Protection Report 2014/15: Building Economic Recovery, Inclusive Development and Social Justice*. Ginebra: ilo.
- ILPES [Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y

- Social] (2012). *Panorama del Desarrollo Territorial en América Latina y el Caribe 2012*. Consultado el 28 de septiembre de 2018 en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4090-panorama-desarrollo-territorial-america-latina-caribe-2012>
- INEGI [Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática] y Coneval [Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social] (2017). *Medición de la Pobreza 2016*. Consultado el 28 de septiembre de 2017 en: http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2016.aspx
- Isham, J., Woolcock, M., Pritchett, L., y Busby, G. (2005). “The Varieties of Resource Experience: Natural Resource Export Structures and the Political Economy of Economic Growth.” *The World Bank Economic Review*, 19(2), 141-174.
- Kanbur, R., y Venables, A. J. (eds.) (2005). *Spatial Inequality and Development*. Oxford: Oxford University Press.
- Kanbur, R., López-Calva, L. F., y Venables, A. J. (mayo de 2005). “Symposium on Spatial Inequality in Latin America.” *Cuadernos de Economía*, 42(125), 133-136.
- Kuntz, S. (2000). “Economic Backwardness and Firm Strategy: An American Railroad Corporation in Nineteenth-Century Mexico.” *Hispanic American Historical Review*, 80(2), 267-298.
- Lazarsfeld, P., y Stanton, F. (1944). *Radio Research 1942-1943*. Nueva York: Essential Books.
- Lefebvre, H. (1974). *The Production of Space*. Oxford: Blackwell.
- Leonard, D. (2010). “‘Pockets’ of Effective Agencies in Weak Governance States: Where Are They Likely and Why Does it Matter?” *Public Administration and Development*, 30(2), 91-101.
- Li Ng, J. J., Salinas, J. C., Ramírez, T., Hoyo, C., y Serrano, C. (2014). “Do Remittances Foster Financial Inclusion in Mexico?” (BBVA Research Paper, Financial Inclusion Economic Watch, 07.22.2014).
- Lobao, L. (1996). “A Sociology of the Periphery Versus a Peripheral Sociology: Rural Sociology and the Dimension of Space.” *Rural Sociology*, 61(1), 77-102.
- Lopreite, D. (2014). “Explaining Policy Outcomes in Federal Contexts: The Politics of Reproductive Rights in Argentina and Mexico.” *Bulletin of Latin*

- American Research*, 33(4), 389-404.
- Murillo, F. J., y Román, M. (2011). "School Infrastructure and Resources do Matter: Analysis of the Incidence of School Resources on the Performance of Latin American Students." *School Effectiveness and School Improvement*, 22(1), 29-50.
- OCDE [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos] (2017). *Estudios económicos de la OCDE*. París: OCDE Publishing.
- Olmeda, J. C. (2018). "Una agenda para el estudio comparado de las administraciones y las políticas públicas en las entidades federativas mexicanas." En F. Nieto y E. Velasco (eds.), *Una agenda para la administración pública. Reconocimiento a la trayectoria de María del Carmen Pardo* (pp. 335-378). México: El Colegio de México.
- Oxfam (2015). "Privilegios que niegan derechos. Desigualdad extrema y secuestro de la democracia en América Latina y el Caribe." Consultado en: https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/reporte_iguales-oxfambr.pdf
- PECC (2014). *Versión de difusión del Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018*. México: Gobierno de la República. Consultado en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/42488/Programa_especial_de_cambio_climatico_2014-2018_vdifusion.pdf
- Pepinsky, T. B., Pierskalla, J. H., y Sacks, A. (2017). "Bureaucracy and Service Delivery." *Annual Review of Political Science*, 20, 249-268.
- Pereira, M., y Soloaga, I. (2014). *Trampas de pobreza y desigualdad en México 1990-2000-2010*. Santiago de Chile: RIMISP.
- Pinzón, C., Reveiz, L., Idrovo A., y Reyes, H. (2014). "Gasto en salud, la desigualdad en el ingreso y el índice de marginación en el sistema de salud de México." *Revista Panamericana de Salud Publica*, 35(1), 1-7.
- Pradilla Cobos, E. (1984). *Contribución a la crítica de la "teoría urbana". Del "espacio" a la "crisis urbana"*. Colección Ensayos. México: UAM Xochimilco.
- Proctor, F. J., Berdegué, J. A., y Cliche, G. (eds.) (2016). *Territorial Inequality and Development. Proceedings of the International Conference on Territorial Inequality and Development*, 25-27 de enero de 2016. Puebla: RIMISP.
- Ross, M. L. (1999). "The Political Economy of the Resource Curse." *World Politics*, 51(2), 297-322.
- Rubalcava, R. M., y Schteingart, M. (1985). "Diferenciación socio-espacial

- intraurbana en el área metropolitana de la Ciudad de México.” *Estudios Sociológicos*, 9(3), 481-514.
- (2012). “Ciudades divididas.” *Desigualdad y segregación social en México*. México: El Colegio de México.
- Sachs, J. D., y Warner, A. M. (1995, revisado en 1997). “Natural Resource Abundance and Economic Growth” (Documento de trabajo 5398). Cambridge, MA: NBER.
- Sánchez, L. (2014). “Desigualdad y trabajo doméstico en las parejas de doble ingreso en México.” En B. García y E. Pacheco (eds.). *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México* (pp. 471-507). México: El Colegio de México/ONU Mujeres/Inmujeres.
- Sellers, J. M., y Lidström, A. (2007). “Decentralization, Local Government, and the Welfare State.” *Governance*, 20(4), 609-632.
- Skocpol, T., y Finegold, K. (1982). “State Capacity and Economic Intervention in the Early New Deal.” *Political Science Quarterly*, 97(2), 255-277.
- Snyder, R. (2001). “Scaling Down: The Subnational Comparative Method.” *Studies in Comparative International Development*, 36(1), 93-110.
- Sobrinho, J. (2012). “Ciudades divididas: desigualdad y segregación social en México.” *Nueva Antropología*, 25(76), 140-142.
- Soifer, H., y Vom Hau, M. (2008). “Unpacking the *Strength* of the State: The Utility of State Infrastructural Power.” *Studies in Comparative International Development*, 43(3-4), 219.
- Soja, E. (1996). *Thirdspace: Journeys to Los Angeles and other real-and-imagined places*. Cambridge: Blackwell.
- Sommer, M., Caruso, B. A., Sahin, M., Calderon, T., Cavill, S., Mahon, T., y Phillips-Howard, P. A. (2016). “A Time for Global Action: Addressing Girls’ Menstrual Hygiene Management Needs in Schools.” *PLoS Medicine*, 13(2), e1001962.
- Tickmayer, A. R. (2000). “Space Matters! Spatial Inequality in Future Sociology.” *Contemporary Sociology*, 29(6), 805-813.
- Todaro, M., y Smith, S. (2011). *Economic Development*. Boston: Pearson.
- Vreyer, P., Herrera, J., y Mesplé-Somps, S. (2009). “Consumption Growth and Spatial Poverty Traps: An Analysis of the Effect of Social Services and Community Infrastructures on Living Standards in Rural Peru.” En S.

Klasen y F. Nowak-Lehmann (eds.), *Poverty, Inequality, and Policy in Latin America* (pp. 130-155). Massachusetts: The MIT Press.

Weber, M. (1978) [1922]. *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology* (vol. 1). Berkeley: University of California Press.

Ziblatt, D. (2008). “Why Some Cities Provide More Public Goods than Others: A Subnational Comparison of the Provision of Public Goods in German Cities in 1912.” *Studies in Comparative International Development*, 43(3-4), 273-289.

¹ En la preparación de este capítulo las autoras agradecen las excelentes colaboraciones de Rafael Arriaga, Dulce Cano, Berta Díaz, Nieves Dánae y Sergio Maya.

² Cálculos propios a partir de información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2015) sobre PIB y tamaño de la población.

³ Algunos estudios sugieren que *la maldición de los recursos* se extiende también al plano político. El argumento es que la dependencia económica de ciertos recursos naturales puede desincentivar a los gobiernos para invertir en la promoción de otras actividades económicas y, por el contrario, crear estímulos para la captura de rentas y las prácticas corruptas en el sector (Ross, 1999). Como veremos, la interacción entre los factores estructurales y la acción gubernamental apunta a la necesidad de analizar los arreglos institucionales y de política pública que generan condiciones favorables para elevar el desarrollo y el bienestar social.

⁴ Nuestro análisis está acotado a las capacidades administrativas de los gobiernos subnacionales. No obstante, numerosas investigaciones han explorado el efecto de otras dimensiones en la implementación de políticas y en la provisión de servicios, como la autonomía burocrática (Evans, 1995), las relaciones entre los funcionarios y la ciudadanía (Pepinsky, Pierskalla y Sacks, 2017) y las dinámicas de áreas específicas de política pública (Gingerich, 2013; Leonard, 2010).

⁵ Por ejemplo, Ziblatt (2008) discute cómo el tema de la mortalidad infantil adquirió un lugar prioritario en la agenda del sistema de salud pública en Alemania en parte por la participación de un núcleo de funcionarios expertos que establecieron redes de comunicación con asociaciones civiles (p. 276).

⁶ Flores (2018) señala que ciertas áreas de política (por ejemplo, pobreza y seguridad) contrastan con otras áreas que pueden atenderse de manera efectiva a escala nacional, como el desarrollo de telecomunicaciones e infraestructura de movilidad regional. El autor destaca que estos problemas sociales requieren de una estrategia local de política pública implementada por autoridades subnacionales con capacidades institucionales consolidadas (p. 126).

⁷ En especial Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Michoacán y Veracruz, donde más de 60% de la población vive en pobreza (INEGI y Coneval, 2017).

⁸ Disponer de un cuarto sanitario o letrina no implica necesariamente tener acceso a drenaje en los planteles. De acuerdo con las definiciones del CEMABE (2013), el acceso a

drenaje implica que hay tuberías para desalojar los desechos y aguas utilizadas.

⁹ La información disponible más reciente corresponde a 2013.

¹⁰ El Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) clasifica a la población según su acceso a la seguridad social con los siguientes criterios: *a*) una persona económicamente activa asalariada tiene seguridad social si disfruta de las prestaciones laborales que se establecen en el artículo 2º de la Ley del Seguro Social (LSS) o en el apartado B del artículo 123 constitucional. *b*) En el caso de la población trabajadora independiente, se considera que tiene acceso cuando dispone de servicios médicos como prestación laboral o por contratación voluntaria al régimen obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). *c*) También se reconoce el acceso cuando las personas gozan de alguna jubilación o pensión o son familiares de una persona con acceso a la seguridad social. Finalmente, *d*) la población en edad de jubilación (65 años y más) se considera con acceso a la seguridad social si es beneficiaria de algún programa social de pensiones para adultos mayores.

¹¹ Datos del Banco de México. Las remesas familiares se reportan en dólares nominales en cada año y se calcula el porcentaje que representa cada estado del total nacional.

IX. LAS DESIGUALDADES SOCIALES EN MÉXICO. LEGADOS Y NUEVOS DESAFÍOS

Laura Flamand y Melina Altamirano

INTRODUCCIÓN

América Latina es una de las regiones más desiguales del mundo (Alvaredo y Gasparini, 2015; CEPAL, 2018; Gasparini y Gluzmann, 2012).¹ Entre 2002 y 2017, sin embargo, la desigualdad de ingresos en la región disminuyó² como resultado de las medidas adoptadas en diversos países para mejorar la situación de los sectores más vulnerables (CEPAL, 2018).³ Estas medidas son muy diversas: desde la Asignación Universal por Hijo en Argentina y el incremento en el salario mínimo en Brasil hasta Crece Contigo en Chile (Nazareno, 2010; Pautassi, Arcidiácono y Strachnoy, 2013).

A diferencia de lo que ha ocurrido en varios países de la región, en México no se ha logrado avanzar: el coeficiente de Gini se ha mantenido relativamente estable desde mediados de los 2000, con ligeras reducciones en algunos años. Esta falta de progreso es más patente si se analiza el índice de desarrollo humano (IDH) ajustado por desigualdades (IDH-D),⁴ pues México se ubica entre los países con desarrollo humano medio (0.587) y pierde 23% respecto a su situación en el IDH agregado (0.762), que corresponde a un desarrollo humano alto.

El entrecruzamiento y la acumulación de desigualdades a lo largo de la vida de las personas implican que las posibilidades de desarrollo con inclusión y equidad para importantes segmentos de la población no se materializan. El gran interrogante que surge ante este panorama es por qué México no ha logrado abatir estas patentes desigualdades sociales. Este volumen estudió la manera en que las desigualdades interactúan y se acumulan durante el curso de vida de las personas en México. Nuestro análisis sobre la evolución de las distintas desigualdades en las últimas dos décadas se propone enriquecer el debate público y las propuestas de intervención.

Como mostramos en el primer capítulo, El Colegio de México es una de las instituciones académicas precursoras y más significativas en el estudio de

las desigualdades en nuestro país; ahora continuamos esta agenda de investigación desde una perspectiva multidisciplinaria. Los diez autores de esta obra son profesores-investigadores en cinco disciplinas distintas: la ciencia política, la demografía, la economía, los estudios ambientales y la sociología. Tal esfuerzo multidisciplinario parte de la convicción de que las desigualdades son multifactoriales y su análisis requiere miradas analíticas diversas para generar iniciativas efectivas que permitan abatirlas.

En este capítulo final presentamos una recapitulación de los hallazgos y recomendaciones de política pública más significativos de este libro; algunas líneas específicas sobre la agenda pendiente en el estudio de las desigualdades, y, para terminar, se señalan las contribuciones hechas en los capítulos previos al estudio de las desigualdades sociales.

HALLAZGOS CENTRALES

En cuanto a las desigualdades sociales en México en el periodo 2000–2018, los cinco hallazgos centrales de este volumen son: (1) el origen y la posición social son determinantes para el bienestar de una persona; (2) las brechas en la educación y en el trabajo son perdurables, y además se cierran a la baja; (3) la migración de retorno es un nuevo desafío para la igualdad; (4) los riesgos climáticos profundizan desigualdades añejas y generan nuevas, y (5) la esfera pública tiende a reproducir las desigualdades sociales.

*El origen y la posición social son determinantes para el bienestar
de una persona nacida en México*

En “Movilidad social, empleo e ingresos laborales en México” Raymundo Campos documenta que en México las personas nacidas en pobreza siguen teniendo posibilidades muy limitadas de ascender en la escala social. Además, debido al estancamiento de los ingresos laborales de los trabajadores desde 2007, aun con talento y esfuerzo el panorama de la movilidad es muy desalentador. La situación es más grave para las mujeres, quienes, por un lado, son más propensas que los varones a descender en la escala socioeconómica si parten de una posición privilegiada, y, por otro, cuando nacen en hogares en pobreza, tienen una probabilidad más elevada de mantenerse en condiciones de marginación en su vida adulta. En México las mujeres dependen en gran medida del ingreso familiar por la baja tasa de

participación laboral femenina, y, además, por la brecha salarial, reciben ingresos más bajos que los hombres en promedio.

Brechas perdurables y que se cierran a la baja

En “Evolución de las desigualdades educativas. Hacia una inclusión precaria” Emilio Blanco concluye que en México las desigualdades de acceso y finalización educativa se han reducido, pero no en todas las dimensiones analizadas y con efectos de techo en los niveles básicos. Además, las desigualdades en aprendizajes no se reducen, por lo menos no de una manera que beneficie al alumnado de los niveles socioeconómicos más bajos. En suma, se ha avanzado hacia una inclusión precaria, donde se reduce la desigualdad de oportunidades, pero no la de resultados.

En “Trabajo y desigualdad. La precarización del trabajo y de los salarios en México entre 2000 y 2017” Carlos Alba y Mauricio Rodríguez concluyen que en México, en los últimos tres lustros, cada vez menos empleos cumplen con las características mínimas de trabajo decente bajo la definición de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Se descubren un deterioro y una precarización diferenciados según los grupos de edad, con repercusiones para los jóvenes en especial. La distancia de las condiciones de las mujeres respecto de las de los hombres se mantiene o, si disminuye, es por el deterioro de las condiciones de los hombres. En los últimos años, además, se ha frenado la tendencia de las mujeres a incorporarse al mercado de trabajo formal.

Las condiciones de empleo de los pequeños empleadores se han deteriorado y, así, se han acercado a las de sus subordinados y a las de aquellos que laboran en la economía informal. Llama la atención que tampoco se registran avances sustanciales en cuanto a los niveles de ingreso, el acceso a la seguridad social o el tipo de contratación. En particular, en términos de ingresos, las brechas se han cerrado entre varios grupos, aunque esta convergencia es a la baja, por ejemplo: entre empleadores y subordinados, entre hombres y mujeres, entre personas con escolaridad mayor y menor, así como entre quienes laboran en condiciones de formalidad e informalidad.

La migración de retorno es un nuevo desafío para la igualdad

En “De regreso a un contexto desigual. Migración de retorno de Estados Unidos a México” Claudia Masferrer revela una heterogeneidad de perfiles y una multiplicidad de destinos de retorno en el territorio mexicano. Los cambios económicos, sociales y políticos que han ocurrido en las últimas dos décadas en ambos países significan que la integración, o reintegración, en los mercados laborales y en los contextos sociales no es uniforme. Las personas migrantes de retorno son muy heterogéneas y afrontan retos diversos para integrarse si, por ejemplo, son hombres o mujeres, jóvenes o adultos, o regresan solos o en familia. En general, los desafíos que los migrantes de retorno enfrentan en el mercado laboral, como bajos salarios y empleos precarios, se comparten con el resto de la población.

Desde luego, las desigualdades territoriales implican que los retos de la integración también dependen de los contextos de llegada. Un connacional que regresa tiene los mismos derechos que una persona no migrante, sin embargo, cuando vuelve encuentra un país adverso con desigualdades múltiples y con una sociedad que lo estigmatiza en muchos casos.

*Los riesgos climáticos profundizan desigualdades añejas
y generan nuevas*

En “Las desigualdades que vienen. Los impactos del cambio climático en el bienestar” Landy Sánchez presenta diversas aristas de la relación entre desigualdad y cambio climático. Las inequidades en la emisión de gases de efecto invernadero se observan tanto entre países como entre grupos sociales de la misma nación. Además, los costos de las acciones de mitigación tendrán consecuencias diferenciadas entre los grupos poblacionales, lo cual obliga a revisarlas para aminorar sus efectos distributivos en el corto y el mediano plazos. Estas consideraciones distributivas permitirán que las acciones de mitigación sean más factibles en términos tanto sociales como políticos.

Landy Sánchez también revela que los impactos del cambio climático afectan el bienestar de los hogares en formas múltiples, pues la desigualdad social se construye en la intersección entre exposiciones diferenciadas a una gama de amenazas ambientales y las asimetrías sociales, económicas e institucionales. Con frecuencia se asume que reducir la pobreza es suficiente para erradicar los impactos negativos del cambio climático, sin embargo, éste no es el caso. Aun cuando mejorar las condiciones económicas aumenta la

resiliencia ante los riesgos climáticos, diversos estudios muestran que es indispensable actuar de manera específica ante interrupciones del clima, por ejemplo, con sistemas de alerta temprana, seguros frente a catástrofes o cadenas de producción más flexibles (Nelson, Lemos, Eakin y Lo, 2016; Eakin, Lemos y Nelson, 2014).

La esfera pública tiende a reproducir las desigualdades sociales

En “Desigualdad económica en México. Percepciones y determinantes” Fernanda Somuano y Reynaldo Ortega muestran que en América Latina, y en México en particular, la ciudadanía no reconoce la desigualdad como un problema prioritario. Por ejemplo, en encuestas de opinión pública no hay consenso sobre la necesidad de que los salarios sean más igualitarios. La distribución de respuestas en esta pregunta muestra una clara polarización entre quienes consideran que debe haber mayor igualdad y aquellos que opinan que la desigualdad incentiva el esfuerzo individual.

En el caso mexicano Somuano y Ortega revelan que los valores, y no la situación económica medida por nivel de ingreso o clase social subjetiva, son los determinantes principales de las percepciones individuales sobre la desigualdad. Los valores religiosos (en particular de los evangélicos), la autoubicación en el espectro político, la visión sobre el trabajo y el grado de satisfacción con la vida son las variables que tienen mayor poder explicativo sobre las posiciones de los mexicanos sobre la (des)igualdad de los ingresos.

En “Acción pública y desigualdades territoriales en México. Una nueva agenda de investigación” Melina Altamirano y Laura Flamand analizan las desigualdades sociales desde un enfoque territorial y su relación con las capacidades gubernamentales en el plano subnacional. En el capítulo se argumenta que las capacidades gubernamentales configuran una dimensión clave en el diseño y la implementación de políticas de desarrollo en el territorio que es necesario estudiar con detalle. En un sistema descentralizado como el mexicano, el capítulo estudia las capacidades de los gobiernos subnacionales por su importancia en las políticas de educación, de seguridad social y de atención a la migración de retorno y a los riesgos asociados al cambio climático.

El capítulo revela que la acción pública diferenciada se observa en indicadores de acceso a la educación y al empleo de calidad. Además, los

mercados laborales ofrecen oportunidades distintas a los mexicanos según su localización: las personas que trabajan en el sur del país tienen empleos más precarios, con menor acceso a la protección social. Estas desigualdades se suman a la muy notoria variación en las capacidades de los gobiernos subnacionales para implementar de manera efectiva las políticas sociales.

RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

Casi cualquier explicación o crítica actual sobre las desigualdades sociales se fundamenta en el modelo sobre el origen de la desigualdad de Charles Tilly (1998, 2005). En su versión más sencilla, el modelo de Tilly incluye sólo cuatro elementos: (a) un conjunto de posiciones (trabajos, puestos gubernamentales, viviendas, categorías de prestigio), (b) un conjunto de recompensas desiguales asociadas a esas posiciones, (c) un mecanismo de asignación que coloca a las personas en posiciones diferentes y (d) personas con características diversas que el mecanismo de asignación es capaz de identificar o detectar (Tilly, 2005, p. 208).

Las propuestas para modificar los sistemas desiguales, en consecuencia, refieren a cambios en uno o más de estos cuatro elementos: rediseñar las posiciones de manera que las oportunidades disponibles para las personas cambien en la dirección deseada; equiparar las recompensas de las personas que ocupan posiciones igualmente valiosas; ajustar el mecanismo de asignación, y transformar la preparación de posibles candidatos(as) para la selección a estas posiciones (Tilly, 2005, p. 209). Para abatir las desigualdades de género en el empleo, por ejemplo, estudios previos han formulado cuatro tipos de propuestas: redefinir los trabajos para que no favorezcan o les den ventaja a los cuerpos masculinos; establecer valores iguales y, por tanto, recompensas similares a trabajos parecidos, aunque predominantemente haya trabajadores masculinos o femeninos; monitorear las contrataciones para que sean ciegas al género, y ofrecer a las mujeres preparación adecuada a fin de que estén capacitadas para tomar puestos que solían ocupar hombres (Reskin, McBrier y Kmec, 2002).

El panorama que presentamos en este libro ofrece una perspectiva multidisciplinaria y detallada de la complejidad de las desigualdades en México. Consideramos indispensable partir de un análisis profundo y riguroso para diseñar políticas públicas que atiendan de manera efectiva las

necesidades diferenciadas de la población. Es necesario que estas políticas establezcan mecanismos precisos para superar las brechas que ya existen y enfrentar los nuevos desafíos. Además, para facilitarle la rendición de cuentas a la ciudadanía, es indispensable que todos los órdenes de gobierno difundan metas tangibles a mediano y largo plazos en cada una de las distintas dimensiones de la desigualdad. A continuación, presentamos las primeras líneas de trabajo que sugiere el libro en relación con políticas públicas para abatir las desigualdades sociales en México.

En cuanto a *movilidad e ingreso*, para promover la movilidad social se sugieren dos vías de acción cruciales. Primero, igualar oportunidades en etapas tempranas del curso de vida, sobre todo en servicios educativos y de salud. Segundo, rediseñar el mercado laboral para que promueva la igualdad de condiciones, en algunos casos privilegiando a los trabajadores de bajos ingresos y a las mujeres con medidas como salario mínimo, sindicalización, cuotas, entre otras. El incremento de la participación laboral femenina es crucial para lograr esta meta. La evidencia sugiere que algunas intervenciones de política pública pueden ser muy efectivas: dirigir programas a grupos etarios en momentos clave de transición de vida, además de servicios públicos de calidad que asuman parte del trabajo de cuidados que recae en las mujeres de manera desproporcionada.

Frente al desigual panorama en *educación*, el mayor desafío que enfrentan la sociedad y el Estado mexicano en los próximos años es implementar políticas de larga duración que generalicen condiciones de calidad básicas en todo el sistema. En otros términos, políticas dirigidas a evitar que las distintas modalidades educativas reproduzcan las condiciones sociales de origen de sus estudiantes a partir de la distribución de recursos, el diseño institucional y la calidad de la enseñanza. Al mismo tiempo, estas políticas deben privilegiar a grupos que tradicionalmente han estado excluidos de los derechos educativos básicos, como los jornaleros migrantes y los indígenas, no con programas remediales o compensatorios, sino con acciones que visibilicen sus problemas y los favorezcan en el presupuesto.

Trabajo. El modelo económico que ha adoptado México en las últimas décadas ha privilegiado la orientación externa y beneficiado a las grandes empresas en detrimento del mercado interno, los ingresos, las condiciones del empleo y los salarios de la mayoría de los trabajadores. La política

económica debe promover condiciones laborales dignas y políticas activas de fomento al trabajo, como los programas de capacitación, las subvenciones al empleo y los programas de apoyo a las microempresas y al empleo por cuenta propia. La creciente precarización laboral plantea la necesidad de poner en marcha medidas que favorezcan la formalización del empleo. Este tipo de políticas incluye la simplificación del registro de pequeñas empresas, reformas para facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias e incentivos para incorporar a personas trabajadoras al sistema de seguridad social.

Migración. La ventaja comparativa de retornados y la brecha de ingresos salariales desaparece por una convergencia a la baja hacia los salarios de la población no migrante. ¿Cómo recuperar esta ventaja comparativa de los retornados y elevar los salarios de la población no migrante? ¿Cómo reconocer en México una multiplicidad de experiencias y habilidades de las personas retornadas? La migración de retorno es un nuevo reto para la equidad en México que merece un cambio de paradigma. Los cambios ocurridos en la última década nos demandan dar la bienvenida a extranjeros y también recibir a nuestros connacionales después de una experiencia afuera. El desafío más significativo es cómo promover la cooperación entre poblaciones migrantes y no migrantes para (a) reintegrar sin que domine la visión de competencia y (b) facilitar el regreso a un México desigual con acciones de política pública diferenciadas que no generen nuevas desigualdades.

En cuanto a los riesgos asociados al *cambio climático*, es necesaria una política social que considere las características específicas de los riesgos ambientales. Las políticas sociales son centrales para afrontar las perturbaciones que los hogares enfrentarán, como perder el empleo, gastos catastróficos en salud o padecimientos de los integrantes del hogar (Gough, Meadowcroft, Dryzek, Gerhards, Lengfeld, Markandya y Ortiz, 2008). Sin embargo, además de la política reactiva y concentrada en la evaluación de las pérdidas que es dominante hasta ahora, es crucial construir una estrategia social preventiva y que fortalezca la resiliencia frente al cambio climático, así como las capacidades adaptativas a futuro. En consecuencia, es indispensable considerar las variables ambientales y las socioeconómicas de manera simultánea para desarrollar sistemas capaces de identificar poblaciones en

riesgo, recursos y bienes potencialmente afectados, de manera que la política social construya resiliencia ante el cambio climático de manera efectiva.

El análisis de las *percepciones sobre la desigualdad* de ingresos revela un bajo nivel de atención entre la población mexicana respecto a ese tema. Esto convierte a la desigualdad en un tema poco atractivo para que los partidos grandes se pronuncien sobre él y lo exploten. Una mayor conciencia de las graves consecuencias económicas, sociales y políticas de las desigualdades en América Latina podría llevar a los partidos a presentar políticas específicas para abatirlas. Es, por tanto, necesario e impostergable sensibilizar a los medios, a las élites políticas y a la ciudadanía en general sobre los tipos de desigualdad que aquejan nuestro país y sus consecuencias sobre el bienestar social.

En cuanto a las desigualdades territoriales, en los últimos años los procesos de descentralización en América Latina han significado que los gobiernos estatales, provinciales y municipales se conviertan en los principales proveedores de servicios sociales básicos. Esto subraya la necesidad de fortalecer las capacidades gubernamentales locales, pues la atención a las brechas territoriales y a cómo interactúan con las intervenciones públicas en el plano local permitirá emprender acciones más efectivas para abatir las desigualdades sociales. Políticas orientadas a mejorar el reclutamiento y el entrenamiento de servidores públicos, así como el servicio civil de carrera son medidas que contribuirían a esta meta. Además, es indispensable reforzar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas para fortalecer los vínculos entre la ciudadanía y los gobiernos locales

NUEVAS AGENDAS DE INVESTIGACIÓN

Entre los temas pendientes en la agenda de investigación sobre desigualdades sociales, en este capítulo final deseamos resaltar los siguientes cinco, aunque desde luego no es una lista exhaustiva. Primero, es indispensable mejorar las estadísticas de las variables que permiten estudiar las desigualdades sociales. Las encuestas en hogares se enfrentan a un problema de error de medición y representatividad de los ingresos altos, lo cual ocasiona una subestimación en la medición de la desigualdad de ingresos (Campos-Vázquez y Lustig, 2017). Una solución inicial es incluir datos administrativos de mejor calidad y complementarlos con los que provienen de encuestas en hogares.

Segundo, en cuanto a las desigualdades sociales, el objetivo de la acción pública debería ser eliminar o por lo menos paliar los diversos factores que permiten que los orígenes sociales y económicos de las personas determinen su destino en la vida adulta. ¿Los gobiernos en México impulsan políticas para atender las causas y reducir las consecuencias de las distintas dimensiones de la desigualdad? ¿Existen diferencias entre la agenda de políticas públicas del gobierno federal y las de los gobiernos de las entidades federativas? ¿Cuáles desigualdades sociales reciben más atención y cuáles menos? Éste es un tema de investigación muy pertinente en el caso mexicano, si se considera la disminución palmaria de la desigualdad por ingreso en América Latina.

Tercero, si bien en otros países conocemos los efectos precisos de ciertas intervenciones sobre el bienestar de la población, es necesario tener evidencia sobre su efectividad en México. Por tanto, las colaboraciones de investigación entre gobierno, academia y sociedad civil son indispensables para analizar y evaluar las políticas públicas que se implementan en México. Gracias a estas colaboraciones pueden llevarse a cabo políticas más precisas, con mayor impacto y más costo-efectivas.

Cuarto, es crucial hacer hincapié en la importancia de los estudios sobre las políticas activas de fomento al trabajo; en ellos se puede indagar sobre los resultados de los programas de capacitación, las subvenciones a las prácticas profesionales y al empleo, así como los programas de apoyo a las microempresas y al empleo por cuenta propia. Sin duda, las características demográficas de México, como el descenso de la migración hacia Estados Unidos y el envejecimiento de la población, generarán nuevos elementos a considerar para los estudios sobre el futuro del trabajo, entre ellos, la automatización, la inteligencia artificial, el trabajo de cuidados, el sindicalismo y, en general, el trabajo no clásico.

Quinto, un ámbito que requiere avances en la investigación es el diseño de políticas sociales efectivas ante los riesgos del cambio climático. La capacidad de la acción pública se vincula con alcanzar su población objetivo, orientar las transferencias públicas y afinar el tipo de estrategia desplegada. El análisis de las políticas de atención a desastres naturales sugiere que la acción pública suele concentrarse en actividades reactivas, como reparar los daños o valorar los costos de las pérdidas (Hallegatte y Rozenberg, 2017). Si bien una política de recuperación tras el desastre es indispensable, ésta no logra proteger a la población vulnerable, ni construye capacidades adaptativas a

futuro.

LAS CONTRIBUCIONES DEL LIBRO

Hay cinco elementos que definen nuestra perspectiva del estudio sobre las desigualdades sociales en México: su carácter relacional, la interseccionalidad entre sus diferentes dimensiones, la acumulación de desventajas durante el curso de vida, los nuevos desafíos para la igualdad y el enfoque multidisciplinario.

En cuanto al *carácter relacional*, asumimos que, si ciertos grupos sociales enfrentan carencias, entonces otros concentran los recursos y las oportunidades. Es decir, en sociedades desiguales algunas personas enfrentan desventajas de vida mientras hay una serie de prerrogativas que otras disfrutan para acceder a niveles de bienestar mayores y posiciones de privilegio relativo. Por estas razones, nuestro estudio enfatiza las comparaciones entre grupos: de altos y bajos ingresos, hablantes o no de lenguas indígenas, mujeres y hombres, con y sin protección social. Como revela cada uno de los capítulos de este volumen, en México las disparidades entre estos grupos son persistentes y de amplio alcance.

Segunda, el estudio de las desigualdades, en plural, permite analizar cómo las personas en ciertos grupos sociales enfrentan niveles de exclusión muy severos, porque sus desventajas se retroalimentan y acumulan (por ejemplo, una persona de bajos ingresos, limitada escolaridad, sexo femenino y discapacitada). Nuestro estudio incorpora la perspectiva de la *interseccionalidad* de las disparidades que experimentan ciertos grupos de la sociedad en cada una de las secciones, y cómo las desigualdades asociadas a atributos individuales se materializan, y en ocasiones se potencian, en sistemas sociales como las escuelas, los servicios de salud o los espacios de trabajo. Este enfoque se desarrolla con más detalle en el capítulo que discute las desigualdades en el territorio.

Tercera, nuestro análisis de las desigualdades en México resalta la manera como las brechas se perpetúan y ensanchan durante el curso de la vida de las personas, y rastrea sus implicaciones intergeneracionales (por ejemplo, en términos de movilidad social). El *encadenamiento* de las desigualdades refiere a que las disparidades sociales se acumulan con el tiempo con consecuencias perniciosas para el desarrollo de las personas en el largo plazo.

Cuarta, en este estudio se analizan *nuevos desafíos* para la equidad. Nuestro enfoque también muestra que transformaciones como la migración de retorno y los riesgos asociados al cambio climático tienen efectos distintos para ciertos grupos, lo cual, a su vez, genera nuevas desigualdades en recursos y en el acceso a oportunidades de desarrollo. Como muestran los capítulos respectivos, tanto la migración de retorno como los riesgos ambientales profundizan desigualdades existentes y generan nuevas. Estos cambios estructurales significan un doble reto para los gobiernos: desarrollar políticas públicas específicas para abatir las brechas preexistentes y, al mismo tiempo, avanzar en la implementación de mecanismos a fin de aumentar la resiliencia de las comunidades en riesgo.

Quinta, el *análisis multidisciplinario* nos ha permitido formular preguntas nuevas y más complejas, enriquecer los marcos conceptuales, comprender mejor la interrelación entre las etapas de procesos sociales densos e imaginar soluciones de política más cercanas a una perspectiva integral para abatir las desigualdades sociales. Por ejemplo, mostramos cómo el análisis económico de los patrones de movilidad intergeneracional se beneficia del estudio demográfico y sociológico de las trayectorias laborales y de la calidad del empleo a la que tienen acceso las personas trabajadoras. Los hallazgos conjuntos de estos dos estudios permiten establecer un panorama más preciso y apuntar a estrategias de política social para fomentar el empleo remunerado de las mujeres.

REFERENCIAS

- Alvaredo, F., y Gasparini, L. (2015). “Recent Trends in Inequality and Poverty in Developing Countries.” En A. Atkinson y F. Bourguignon (eds.), *Handbook of Income Distribution* (vol. 2). Ámsterdam: Elsevier.
- Campos-Vázquez, R. M., y Lustig, N. (2007). “Labor income Inequality in Mexico. Puzzles Solved and Unsolved” (Working Paper UNU-WIDER 186/2017). Consultado en: <https://www.wider.unu.edu/publication/labour-income-inequality-mexico>
- CEPAL [Comisión Económica para América Latina y el Caribe] (2018). *Panorama Social de América Latina*. Consultado el 27 de marzo de 2019 en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44395-panorama-social-america->

[latina-2018](#).

- Gasparini, L., y Gluzmann, P. (2012). “Estimating Income Poverty and Inequality from Gallup World Poll: The Case of Latin America and the Caribbean.” *Journal of Income Distribution*, 21(1), 3-27.
- Gough, I., Meadowcroft, J., Dryzek, J., Gerhards, H., Lengfeld, A., Markandya, A., y Ortiz, R. (2008). “Climate Change and Social Policy.” *Journal of European Social Policy*, 18(4), 325-344.
- Hallegatte, S., y Rozenberg, J. (2017). “Climate Change through a Poverty Lens.” *Native Climate Change*, 7(4), 250-256.
- Nazareno, M. (2010). “¿Hace la izquierda la diferencia? La política socio-económica en el giro a la izquierda de América Latina.” *Revista Estudios*, 23-24, 175-191.
- Nelson, D. R., Lemos, M. C., Eakin, H. C., y Lo, Y. L. (2016). “The Limits of Poverty Reduction in Support of Climate Change Adaptation.” *Environmental Research Letters*, 11(4). Consultado en: <https://doi.org/10.1088/1748-9326/11/9/094011>
- Pautassi, L., Arcidiácono, P., y Strachnoy, M. (2013). “Asignación Universal por hijo para la protección social de la Argentina. Entre la satisfacción de necesidades y el reconocimiento de derechos.” Serie Políticas Sociales, 184. Consultado el 27 de marzo de 2019 en: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6193/1/LCL3662es.pdf>
- PNUD [Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo] (2016). *Informe Sobre Desarrollo Humano 2016*. Consultado el 27 de marzo de 2019 en http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_SP_Overview_Web.pdf
- Reskin, B. F., McBrier, D. B., y Kmec, J. A. (2002). “The Determinants and Consequences of Workplace Sex and Race Composition.” *Annual Review of Sociology*, 25, 335-361.
- Tilly, C. (1998). *Durable Inequality*. Berkeley: University of California Press.
- (2005). “Rethinking Inequality.” *Polish Sociological Review*, 151, 207-219.

¹ Entre los países de la región con menor desigualdad en la distribución de los ingresos se encuentran Uruguay (0.38), Argentina (0.39) y El Salvador (0.40); entre aquellos con mayor desigualdad identificamos a Brasil (0.54), Colombia (0.51) y Panamá (0.51).

² De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), de un coeficiente de Gini de 0.53 en 2002 a uno de 0.47 en 2017 (CEPAL, 2018). El coeficiente de Gini es un número indicador que se ubica entre 0 y 1, donde 0 refleja una situación de perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y 1, una situación de perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás, ninguno). Aunque normalmente se utiliza para medir la desigualdad en la distribución de los ingresos dentro de un país, puede utilizarse para medir cualquier forma de distribución desigual.

³ Entre los países que adoptaron políticas para abatir las desigualdades de ingresos se encuentran Argentina, Bolivia y Brasil (con una reducción sostenida entre 2002 y 2014), pero también Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, hasta 2014.

⁴ El IDH-D considera las desigualdades en las dimensiones del IDH “descontando” el valor promedio de cada dimensión según su nivel de desigualdad. El IDH-D es idéntico al IDH si no existe desigualdad entre las personas, pero desciende por debajo del IDH a medida que aumenta la desigualdad (PNUD, 2016).

*Desigualdades sociales en México: legados y desafíos
desde una perspectiva multidisciplinaria*

Portada: Nieves Dánae.

Cuidó la edición la Dirección de Publicaciones de El Colegio de México.

libros.colmex.mx

[video-comentarios de libros COLMEX](#)

Mayo 2021



MIRADAS MÚLTIPLES

México se caracteriza por la desigualdad de oportunidades y la escasa movilidad social. Las personas enfrentan severos obstáculos para alcanzar mayores niveles de bienestar debido a rezagos persistentes y a nuevos desafíos para la justicia social. Este volumen parte de un estudio de los legados de desigualdad en la educación para luego explorar los patrones diferenciados de oportunidades que se tienen para adquirir trabajos e ingresos dignos. A estas asimetrías se suman dos fenómenos relativamente nuevos que han profundizado las brechas sociales existentes y que representan agendas de investigación imprescindibles: la migración de retorno y el cambio climático. El libro concluye con el análisis de las percepciones ciudadanas sobre las desigualdades y con el de la heterogeneidad de las capacidades gubernamentales disponibles en el plano subnacional para abatir estas asimetrías sociales.

En conjunto, las aportaciones de especialistas de El Colegio de México ofrecen una visión que difumina las fronteras disciplinarias tradicionales y da paso a marcos analíticos diversos para estudiar las desigualdades a lo largo del curso de vida. A partir de esta perspectiva multidisciplinaria, el volumen muestra cómo las desigualdades sociales interactúan y se acumulan durante la vida de las personas. Desde la sociología, la economía, la ciencia política, los estudios ambientales, la demografía y los estudios de género, el libro ofrece un enfoque integral que busca enriquecer el debate ciudadano y las políticas públicas.

