



Todos juntos

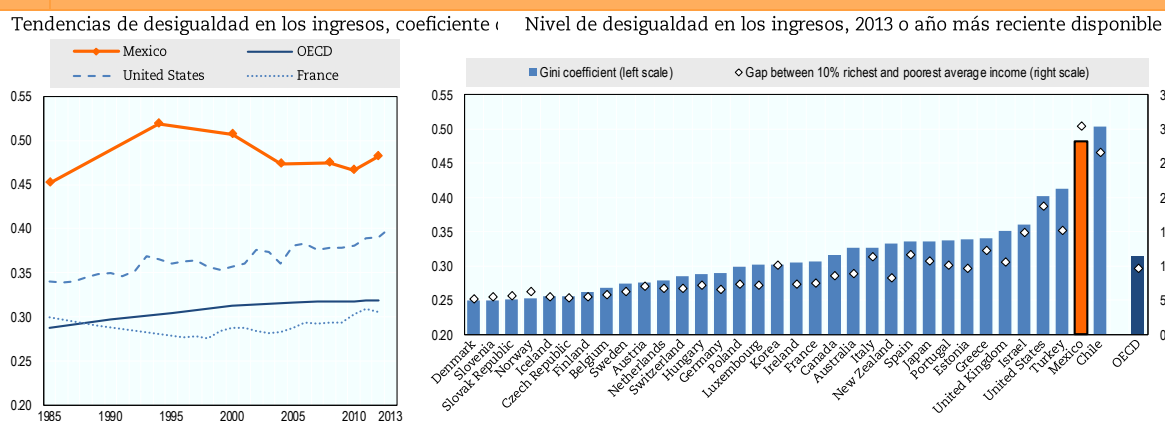
¿Por qué reducir la desigualdad nos beneficia?

...en México

¿Cuál es la situación?

- ▶ **La desigualdad de ingresos en México es una de las más altas en los países de la OCDE y ha aumentado de nuevo en años recientes.** Si bien la desigualdad bajó en la década previa a 2005, en la reciente recesión económica aumentó de nuevo. En 2012 el ingreso promedio de la población en el 10% superior de la escala de ingresos fue 30.5 veces más alto que el del 10% inferior, arriba de una proporción de 22 a 1 a mediados de la década de 1980, pero menor que la de 33.5 a 1 a mediados de los años 1990. En comparación, el promedio de la OCDE fue de 9.6 a 1 en 2013 (véase la Gráfica 1).
- ▶ **El ingreso familiar real disponible bajó vigorosamente en el periodo posterior a la crisis financiera global.** En 2010, el ingreso familiar promedio fue 11% más bajo que en 2008. Entre 2010 y 2012, el ingreso familiar total creció ligeramente; sin embargo, sólo los ubicados en el extremo superior se beneficiaron (+7%), en tanto que los ingresos entre el 40% en el extremo inferior se redujeron en un 3%. De forma preocupante, este fenómeno no ocurrió sólo durante la crisis, sino que se trata de una tendencia de largo plazo. Durante las últimas tres décadas, el crecimiento de los ingresos medios de los más ricos fue mucho más alto que el de la media y el de los pobres. De hecho, en términos reales, el ingreso promedio del 10% en el extremo inferior en 2012 es menor que el de 1984.
- ▶ **La pobreza de ingresos relativa (población que se encuentra debajo del 50% del ingreso medio) en México es casi el doble que el promedio de la OCDE y, tras una baja continua desde 1996, comenzó a elevarse de nuevo en 2007.** Usando como punto de referencia el umbral de pobreza medido antes de la crisis, la pobreza aumentó en 3.5 puntos porcentuales. A la inversa de la mayoría de los países de la OCDE, la pobreza entre los ancianos también aumentó durante el mismo periodo y los ancianos se mantienen como el grupo de edad con las tasas de pobreza más altas. Al mismo tiempo, la pobreza entre los niños es también alta, la segunda mayor después de Turquía.
- ▶ **En el pasado, la redistribución a través de las transferencias de efectivo y los impuestos sobre la renta personal en México sólo redujeron ligeramente la desigualdad:** 4% en 2010. Sin embargo, si se incluyen los impuestos indirectos y el valor de transferencias públicas en especie (educación y salud), la reducción de la desigualdad resulta mucho mayor. El gasto público social aumentó en gran medida, pero aún es comparativamente bajo: en 2012, México gastó cerca del 8% del PIB en salud y educación, más que Perú pero menos que Brasil y el promedio de la OCDE de 11%. En fechas más recientes, el gobierno comenzó a revisar varios programas sociales con el fin de aumentar la protección de los ingresos y resolver la desigualdad en éstos (65 y más, SinHambre y Prospera).

Gráfica 1. Tendencias y niveles de desigualdad en los ingresos



El coeficiente Gini es una medida común de medir la inequidad del ingreso que marca 0 cuando todos tienen ingresos iguales y 1 cuando todo el ingreso va a una sola persona



¿Por qué es importante para México?

Los programas sociales focalizados han contribuido de manera importante a reducir la pobreza absoluta (población que vive con menos de 2.50 USD de PPA al día), desde finales de la década de 1990 hasta el principio de la crisis global. Las políticas fiscales en términos de transferencias de efectivo e impuestos directos e indirectos reducen la pobreza significativamente, lo cual no siempre sucede en otros países de la región. Además, las familias pobres reciben transferencias netas de efectivo y la mayor parte de éstas se destina a los deciles con ingresos más bajos.

No obstante, las familias de bajos ingresos son aún vulnerables a las adversidades económicas y a la pérdida de ingresos, dado que el monto de las transferencias de efectivo representa únicamente un apoyo modesto al presupuesto familiar.

Programas sociales adicionales que ayudan a las personas que carecen de alimentos, como el programa Cruzada Nacional Contra el Hambre, que arrancó en 2013, podrían también sacar a la gente de la pobreza, en particular los más afectados por la crisis económica.

La prestación de servicios públicos es un importante instrumento de política en México. Pero puede hacerse más para mejorar la progresividad de los servicios públicos. Si bien el gasto total per cápita en educación pública tiende a ser más alto para las familias más pobres, en lo que a gastos en salud se refiere, el beneficio per cápita es aproximadamente el mismo en toda la escala de ingresos.

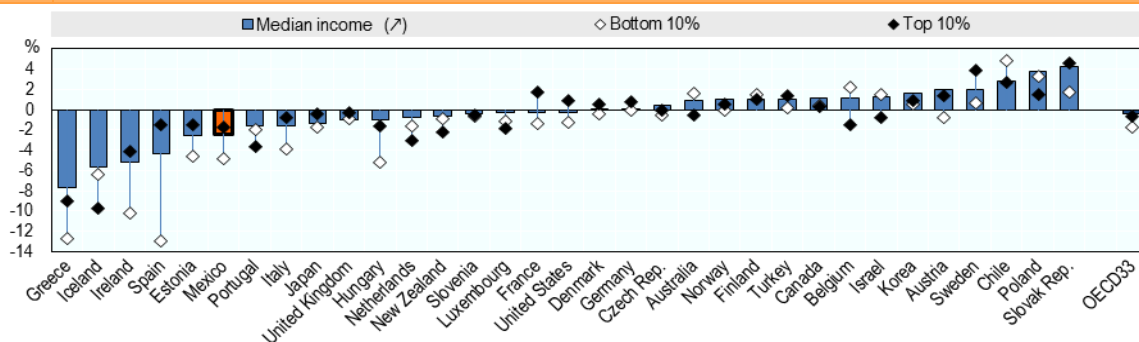
Prevalen grandes desigualdades en educación. La mejora de la calidad de la enseñanza y la promoción de una mejor transición de la escuela al trabajo para grupos desfavorecidos son elementos de importancia. Un nuevo programa, Prospera, complementará las transferencias de efectivo condicionadas con políticas activas del mercado laboral, y se espera que mejore la ubicación en el empleo idóneo.

Debido a la gran informalidad del mercado laboral (más de la mitad del empleo total es informal), y a la falta de un seguro de desempleo, el riesgo de tener un salario bajo es alto en México. Esto, a su vez, aumenta los riesgos de pobreza y la dispersión salarial, y limita la capacidad de recaudar ingresos gubernamentales para la redistribución. El nuevo régimen fiscal mexicano para pequeñas empresas (RIF), que empezó a operar en enero de 2014, deberá contribuir a reducir la informalidad al inducir a las empresas informales a regularizar su situación.

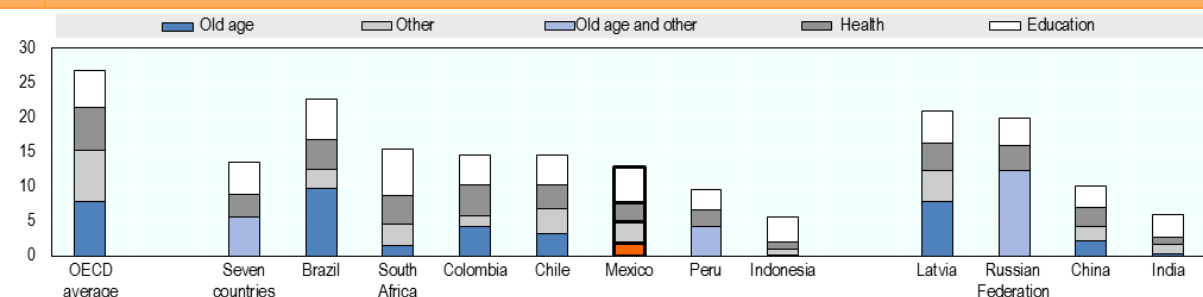
Muchos trabajadores en México no tienen o tienen pocos derechos de pensión, ya que los trabajadores informales no están cubiertos por el sistema de pensiones y muchos trabajadores sólo hacen aportaciones en forma irregular. Una pensión social para combatir la pobreza durante la vejez (65 y más) proporciona ingresos a quienes no están cubiertos por la pensión relacionada con los ingresos, pero el nivel de beneficios se encuentra muy por debajo del umbral de pobreza extrema.



Gráfica 2. Cambios en el porcentaje anual de los ingresos familiares reales disponibles entre 2007 y 2011, por grupos de ingresos, población total



Gráfica 3. Gasto público primario y social como porcentaje del PIB en 2012 o el año más reciente disponible



¿Qué pueden hacer los encargados del diseño de políticas?

Para superar la desigualdad y fomentar oportunidades para todos, los países podrían adoptar un paquete completo de políticas, centrado en cuatro áreas principales: promover una mayor participación de las mujeres en el mercado laboral; propiciar oportunidades de empleo y empleos de buena calidad; fortalecer la calidad de la educación, así como el desarrollo y adaptación de competencias durante la vida laboral, y diseñar mejor los sistemas fiscal y de prestaciones para una redistribución eficiente. En México, esto incluiría iniciativas como las siguientes:

- Incrementar las medidas para garantizar que los programas de transferencias de efectivo condicionadas estén respaldados por una prestación apropiada de servicios adecuados de apoyo en salud y educación de calidad.
- Considerar las medidas para dirigir mejor el foco de las transparencias de efectivo hacia las necesidades de los grupos más vulnerables: mujeres, ancianos, niños y grupos indígenas. En este contexto, podría darse prioridad a la expansión de la cobertura del Programa de Estancias Infantiles para Madres Trabajadoras (PEIMT) en el nivel nacional, debido a los múltiples dividendos que ofrece en términos de la capacidad para alentar la participación de las mujeres en el mercado laboral, reducir los riesgos de pobreza y mejorar la igualdad de género.
- Estimular a un número mayor de mujeres a integrarse a la fuerza laboral formal, al mejorar el acceso a servicios de atención infantil de calidad y ampliar las políticas activas del mercado laboral.
- La nueva Ley Federal del Trabajo, promulgada en noviembre de 2012, puede fortalecer la creación de empleos formales, pero aún hay más por hacer al respecto. Avanzar hacia un Sistema de Seguridad Social Universal e implementar el seguro de desempleo, medidas que ya han sido propuestas al Congreso por la actual Administración, pueden mejorar los incentivos (para trabajadores y empleadores) para permanecer o integrarse al sector formal de la economía.
- La puesta en marcha de la Ley de Pensión Universal permitirá a los mexicanos mayores de 65 años que no tienen derecho a recibir beneficios de pensión, calificar para recibir una pensión mínima.



In It Together

Why Less Inequality Benefits All

...in Mexico

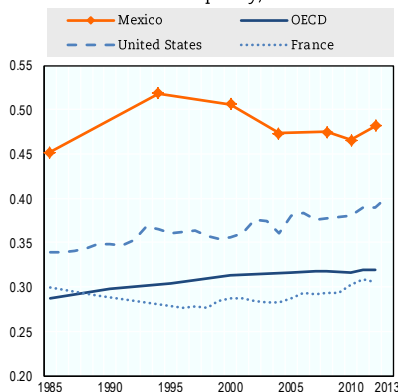


What is the issue?

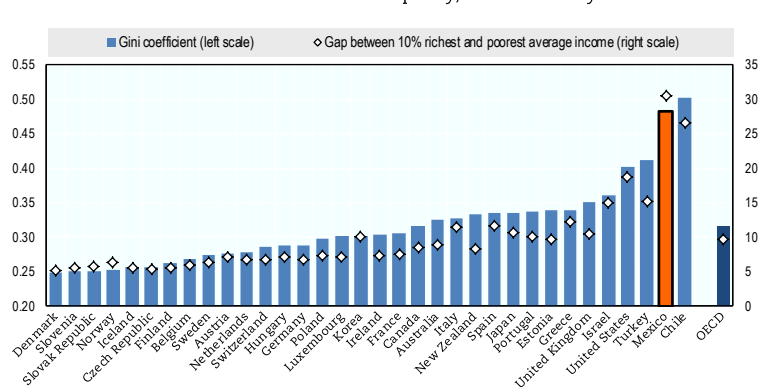
- Income inequality in Mexico is one of the highest in the OECD countries and has been rising again in recent years.** While inequality declined in the decade to mid-2000s, it has picked up again in the recent economic downturn, in 2012 the average income of the top 10% was 30.5 times higher than that of the bottom 10%, up from a ratio of 22 to 1 in the mid-1980s but lower than 33.5 to 1 in the mid-1990s. This compares to an OECD average of 9.6 to 1 in 2013 (Figure 1).
- Household real disposable income fell strongly in the aftermath of the global financial crisis.** In 2010, average household income was 11% lower than in 2008. Between 2010 and 2012, total household income grew slightly, however only those at the top benefited (+7%), while incomes among the bottom 40% fell by 3%. Worryingly, this development did not just occur during the crisis but it is a long-term trend. Over the last three decades, income growth at the top outperformed the mean and the top. In fact, in real terms the average of the bottom 10% in 2012 is lower than it was in 1984.
- Relative income poverty (those below 50% of median income) in Mexico is almost twice the OECD average and, after a continuous decline since 1996, it started to rise again in 2007.** Using the pre-crisis measure poverty-line as a benchmark, poverty increased by 3.5 percentage points. Contrary to most OECD countries, poverty among the elderly also increased in the same period and the elderly remain the age group with the highest poverty rates. At the same time, poverty among children is also high, the second largest after Turkey.
- Redistribution through cash transfers and personal income taxes in Mexico reduced inequality only slightly in the past,** by 4% in 2010. However, including indirect taxes and the value of in-kind public transfers (education and health) reduced inequality by a much greater additional amount. Public social spending has increased greatly but it is still comparatively low: In 2012, Mexico spent about 8% of GDP in health and education, more than Peru but less than Brazil and the OECD average of 11%. More recently, the government has started to overhaul several social programmes in order to increase income protection and tackle income inequality (*65 y más, SinHambre, and Prospera*).

Figure 1: [Trends and levels of disposable income inequality](#)

Trends in income inequality, Gini coefficient



Level of income inequality, 2013 or latest year



The Gini coefficient is a common measure of income inequality that scores 0 when everybody has identical incomes and 1 when all the income goes to only one person



Why is it important for Mexico?

Targeted social programmes have played an important role in **reducing absolute poverty** (those under USD PPP 2.50/day) since the late 1990s until the onset of the global crisis. Fiscal policies in terms of cash transfers and direct and indirect taxes reduce poverty significantly; this is not always the case for other countries in the region. In addition, poor households are net receivers of cash transfers and the bulk of the cash transfers goes to the lowest income deciles.

Still, low-income families remain vulnerable to economic adversity and loss of income, since the size of the cash transfers represents only a modest support to families' budgets. Additional social programmes to help people who lacking food, such as the programme launched in 2013 (*Cruzada Nacional Contra el Hambre*) could also lift people out of poverty, particularly those most affected by the economic crisis.

Provision of public services is an important policy instrument in Mexico. But more can be done to improve the progressivity of public services. While total per capita spending on public education tends to be higher for poorer households, in terms of health spending, the per capita benefit is roughly the same across the income scale

There are large **educational inequalities**. Improving the quality of teaching and promoting better school-to-work transition for disadvantaged groups are important elements. A new programme, *Prospera*, will complement conditional cash transfers with active labour market policies and is expected to improve job-matching.

Because of the large **labour market informality**, more than half of total employment is informal, and the absence of unemployment insurance, the risk experience low pay is high in Mexico. This, in turn, increase poverty risks and wage dispersion, and limits the capacity to collect government revenue for redistribution. Mexico's new fiscal regime for small firms (*RIF*), which started to operate in January 2014, should contribute to lower informality by inducing informal firms to regularise their status.

Many workers in Mexico have no or **low pension entitlements** as informal workers are not covered by the pension scheme and many workers contribute only irregularly. A social pension to combat poverty during old age (*65 y mas*) provides income to those not covered by the earnings-related pension but the benefit level is far below the extreme poverty line.

Figure 2: [Annual percentage changes in household real disposable income between 2007 and 2011, by income groups, total population](#)

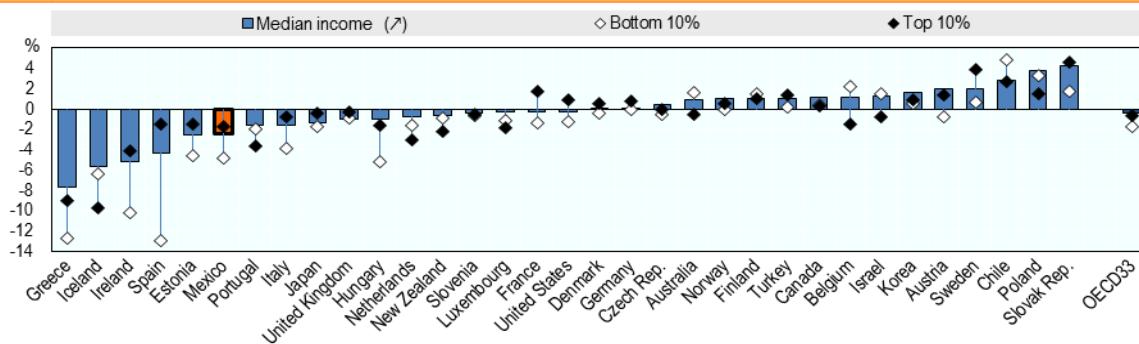
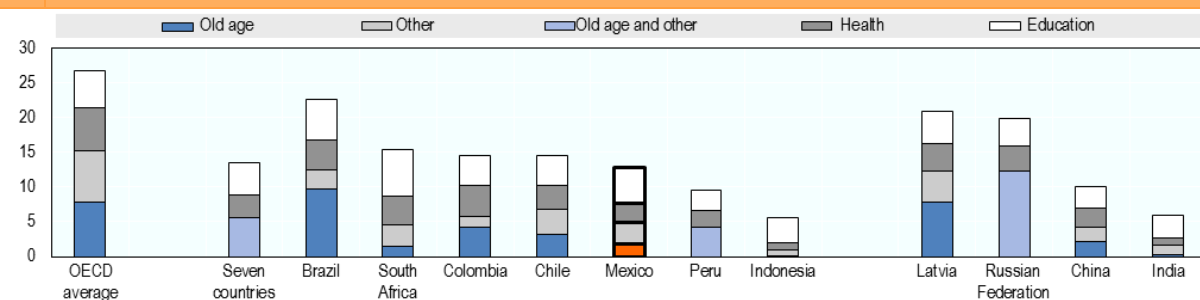


Figure 3: [Public primary and social spending as a share of GDP in 2012 or last year available](#)



What can policy makers do?

To tackle inequality and promote opportunities for all, countries should adopt a comprehensive policy package, centred around four main areas: Promoting greater participation of women into the labour market, fostering employment opportunities and good-quality jobs; strengthening quality education and skills development and adaptation during the working life; and a better design of tax and benefits systems for efficient redistribution. In Mexico, this would include initiatives such as:

- Increase efforts to ensure that conditional cash transfer programmes are backed by an appropriate supply of supporting health and education services of adequate quality.
- Consider measures to better direct the focus of cash transfers towards the needs of the most vulnerable groups: women, the elderly, the children and indigenous groups. Priority could be given, in this context, to expanding the coverage of the national child day care programme (PEIMT) because of its multiple dividends in terms of the capacity to support the participation of women in the labour market, reduce poverty risks and improve gender equality.
- Encourage more women to join the formal labour force by improving access to quality child-care and extend active labour market policies.
- The new Labour Law adopted in November 2012 can strengthen the creation of formal jobs, but more needs to be done. Moving towards a Universal Social Security System and the implementation of unemployment insurance, which has already been proposed to Congress by the current Administration, can enhance incentives (for workers and employers) to remain in or join the formal sector of the economy.
- Implement the Universal Pension Act that will enable Mexicans over 65 not entitled to receive pension benefits to be eligible to a minimum pension.