



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

CEFP

FINANZAS PÚBLICAS

Periodo enero - junio 2025

México 2025, Número 37

PREMIO NACIONAL DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

2024



REVISTA FINANZAS PÚBLICAS, Año 11, núm. 37, correspondiente al periodo de enero a junio de 2025, es una publicación de la Honorable Cámara de Diputados, a través del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Avenida Congreso de la Unión 66, Edificio I, Colonia El Parque, Alcaldía Venustiano Carranza, 15960 México, CDMX, Tel. (52) 55 5036 0000 ext. 55215. Editor: CEFP, Diseño: Lic. Mauricio Arreguín Lara. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo Núm. 04-2008-092612291600-102, ISSN: 2007-154X. Ambos otorgados por el Instituto Nacional de Derechos de Autor. Licitud de Título Núm. 14531, Licitud de Contenido Núm. 12104, ambos otorgados por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación el 27 de julio de 2009.

Índice

Presentación 3

TRABAJOS GANADORES DEL PREMIO NACIONAL DE LAS FINANZAS PÚBLICAS 2024

PRIMER LUGAR

*Redistribución, crecimiento económico y política en México:
2016 – 2022.....6*

**AUTORES: Francisco Javier Ortega Morales, Irving Javier Ávalos Domínguez,
Marco Antonio Mesac Moreno Calva**

SEGUNDO LUGAR

*Análisis de Concentración de las Transferencias y Descomposición del
Coeficiente de Gini del Ingreso por Programas Sociales en el Contexto del
Covid-19 en México, 2018-2022.....28*

AUTOR: Julio César Nuñez Sánchez

MENCIÓN HONORÍFICA

*Más allá del balance primario convencional: Evaluando la política fiscal de
México a través de los balances presupuestarios estructurales
(2000-2021).....77*

AUTORA: Cindy Gianella Tutiven Desintonio

Presentación

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Ifigenia Martínez y Hernández, a lo largo de sus 27 años de existencia, ha mantenido como uno de sus objetivos la promoción y difusión de la investigación en el campo de las Finanzas Públicas, a través de la elaboración de estudios y análisis, dirigidos a apoyar las tareas legislativas.

Para lograrlo, de forma más cabal, instituyó el Premio Nacional de las Finanzas Públicas, el cual, desde sus orígenes hace 16 años, ha aportado año con año un cúmulo de investigaciones que abordan, desde los grandes problemas nacionales relacionados con la actividad financiera del Estado y la economía del país, hasta lo atinente a los procesos y las prácticas de operación del financiamiento público, tanto a nivel nacional como regional.

Pero, además, para completar esta labor, el Centro efectúa la difusión de los resultados de esa actividad investigativa, con el fin de provocar la generación de nuevas ideas y aportes en la búsqueda de soluciones a los problemas identificados y planteados.

Con tales propósitos, este número de la revista de Finanzas Públicas ofrece a sus lectores las dos investigaciones acreedoras al primer y segundo lugares, de la decimosexta edición del Premio Nacional de las Finanzas Públicas, celebrado en el año 2024. Asimismo, se incluye el trabajo acreedor a la mención honorífica del referido certamen.

El trabajo que obtuvo el primer lugar, denominado *Redistribución, crecimiento económico y política en México: 2016 – 2022*, sostiene que la desigualdad no se debe a una falla de mercado susceptible de ser resuelta por la política pública, sino constituye un elemento de carácter estructural, tanto económico como político, y que esta condición define un marco de referencia social e individual, que influye en el votante medio cuando acude a las urnas en nuestro país.

La investigación acreedora al segundo lugar, *Análisis de Concentración de las Transferencias y Descomposición del Coeficiente de Gini del Ingreso por Programas Sociales en el Contexto del Covid-19 en México, 2018-2022*, analiza la concentración de las transferencias, mediante el coeficiente de

Gini para el ingreso en México, durante 2018-2022, y revela que las políticas de incremento del salario mínimo y el fortalecimiento de programas sociales, tuvieron efectos positivos, pero marginales, en la participación de los deciles más bajos en el ingreso monetario total.

Por su parte, el trabajo que obtuvo la Mención Honorífica intitulado *Más allá del balance primario convencional: evaluando la política fiscal de México a través de los balances presupuestarios estructurales (2000-2021)*, se da a la tarea de evaluar el carácter de la política fiscal discrecional mexicana entre 2000 y 2021, con el análisis en torno al ajuste cíclico y de los términos de intercambio. Además, el trabajo fija la atención en dos crisis específicas: la crisis financiera internacional y la crisis del Covid-19, que representaron períodos de turbulencia económica, y proporcionaron una oportunidad relevante para evaluar cómo la política fiscal discrecional respondió en momentos de extrema volatilidad y desafío económico.

Deseamos que la publicación cumpla con sus cometidos y resulte de interés, para impulsar nuevos esfuerzos y trabajos de investigación, que contribuyan a una mejor comprensión de los problemas de nuestro país en el campo de las finanzas públicas, y su solución.

Mtro. Hugo Christian Rosas De León
Secretario de Servicios Parlamentarios

**TRABAJOS GANADORES DEL PREMIO
NACIONAL DE LAS FINANZAS PÚBLICAS
2024**

PRIMER LUGAR

**Redistribución, crecimiento económico y
política en México: 2016 – 2022**

**AUTORES: Francisco Javier Ortega Morales, Irving Javier Ávalos Domínguez,
Marco Antonio Mesac Moreno Calva**

Resumen Ejecutivo

El presente artículo analiza la relación entre desigualdad de ingresos y crecimiento económico a través del canal de la política económica que se sustenta en la hipótesis del votante medio. Ampliando esta hipótesis, los agentes eligen, entre la política social y la política fiscal, la política para redistribuir el ingreso de acuerdo con sus expectativas sobre la desigualdad y el crecimiento en dos escenarios: subsecuente y contemporáneo.

Usando a México como ejemplo, se construye un panel de datos estatal con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares entre 2016 y 2022. Utilizando el método Sistema GMM para la estimación de los escenarios, se encuentra que la desigualdad afecta negativamente al crecimiento económico, mientras que la política fiscal se prefiere sobre la social como redistribuidora del ingreso.

1. Introducción

La literatura económica que vincula la relación de la desigualdad de ingresos con el crecimiento económico desde el enfoque de la política económica tiene su génesis en el modelo de Meltzer y Richard (1981). Esta explicación asume que la desigualdad es una falla de mercado, y es el proceso político mediante la hipótesis del votante medio el cual la resuelve, llegando al punto de equilibrio entre estas variables.

El presente artículo propone que la desigualdad no es una falla de mercado que pueda ser resuelta por la política pública, sino que ésta es un elemento estructural tanto económico como político que determina el contexto social e individual donde se ejerce la elección social. De acuerdo con esto, las decisiones de política pública van más allá de considerar el ejercicio del gobierno turno, sino que se relacionan con la percepción de los individuos sobre la desigualdad y el crecimiento económico a través de la elección de un instrumento de política pública (política social o política fiscal).

En ese sentido, el modelo propuesto vincula a la política pública, la elección y las expectativas como una forma que tienen los individuos para modificar su situación inicial principalmente de ingresos a pesar de la desigualdad. Esta determinación de la elección social se caracteriza por las capacidades de los individuos y de las expectativas de realizarlas a partir de su posición inicial. Lo que influye no solo en la propia percepción de la desigualdad sino también del crecimiento económico.

Para entender este mecanismo se plantea que la evaluación de la situación del ingreso de los individuos se da a partir del diferencial entre sus capacidades y expectativas de ingreso futuro en el periodo subsecuente, afectando a la percepción de la desigualdad respecto a la tasa de

crecimiento futura. Esto determina una elección de política pública distributiva mediante el voto democrático (votante medio) que a su vez modifica las expectativas sobre la tasa de crecimiento económico y su percepción de la desigualdad de ingresos en el periodo contemporáneo, observándose así un mecanismo cíclico de percepción y elección política en el tiempo.

Utilizando la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), se construye un panel estatal para el periodo de 2016 a 2022, siendo 2017 el único año para el cual no se tiene información. Esta encuesta bianual en 2020 y 2022 presentó un módulo especial conocido como ENIGH *estacional* la cual permite obtener información sobre 2019 y 2021. Utilizando el estimador de panel lineal dinámico Sistema GMM (Método General de Momentos, siglas en inglés) se propone un modelo econométrico que permite contrastar la hipótesis del trabajo.

Los resultados de los escenarios sugieren que no hay efectos de la desigualdad de ingresos en el subsecuente crecimiento económico, la redistribución del ingreso por la política social es infectiva, y por medio de la política fiscal es negativa para el crecimiento. En el escenario contemporáneo, la desigualdad afecta negativamente al crecimiento del ingreso y el votante medio orienta la política económica a través de la política fiscal, es decir, esta tiene efectos significativos en el crecimiento.

El documento contiene seis apartados, además de esta introducción, los cuales se organizan de la siguiente manera: ii) la revisión de literatura; iii) la propuesta de ampliación de la hipótesis del votante medio; iv) el origen y construcción de los datos; v) algunos hechos estilizados sobre la desigualdad y el crecimiento económico; vi) la metodología econométrica y estimación del modelo y vii) conclusión.

2. Revisión de literatura

La literatura sobre desigualdad de ingresos y crecimiento económico se basan en distintas hipótesis que relacionan estos fenómenos. Barro (2000) señala que las principales explicaciones son: i) imperfección en el mercado de crédito y capital humano, ii) política económica, iii) malestar social y iv) tasa de ahorro. El presente trabajo analiza el mecanismo de la política económica a través de la hipótesis del votante medio, la cual predice que el gasto social aumentará mientras el valor medio del ingreso se encuentre por encima del valor mediano.

Aunque dicha hipótesis ha sido criticada por ser de una dimensión y no contemplar más elementos que el ingreso (Iversen y Goplerud, 2018), lo cierto es que hay fuerte sustento empírico de que la desigualdad está en relación con el crecimiento a través del ingreso (Cingano, 2014; Ostry, Berg y Tsangarides, 2014). La popularidad que ganó el modelo Meltzer y Richard (1981) se debe a que es una síntesis y simplificación de varios elementos presentes en las contribuciones de Roberts (1977), Romer (1975) y Downs (1957), por ejemplo, el trabajo de Downs (1957) es pionero en la descripción del proceso político explicado a través de la racionalidad económica sentando las bases de los conceptos y supuestos básicos de comportamiento de los agentes (individuos, partidos y gobierno).

Romer (1975) argumenta que es posible encontrar una carga impositiva óptima que acorde con la media le permita al Estado cumplir con las demandas sociales como seguir el acuerdo institucional de qué tanto se gasta. Roberts (1977) señala que el límite de la redistribución está dado por la distancia entre el valor mediano y la media. Por ello, el votante mediano es el eje central de la política redistributiva. En este modelo se concluye que existe un vínculo entre la desigualdad y la carga impositiva, por los niveles

de desigualdad el gasto de gobierno tiende a incrementarse y con ello su tamaño.

Así, a partir del asentamiento de los supuestos y conceptos básicos de comportamiento de los agentes, la idea de un óptimo distributivo, la medida de la desigualdad (media-mediana) y el votante medio como elemento de acción y elección social, el modelo de Meltzer y Richard (1981) predice que el gasto social corregirá el nivel de desigualdad mediante el progresivo desarrollo de la puja distributiva entre individuos y partidos observado a través del movimiento paulatino del votante medio. Con base en este resultado, se popularizó y fortaleció la idea que la desigualdad es una falla de mercado, por tanto, existe un mecanismo de equilibrio interno que la corrige.

Por otro lado, Roemer (1998) explica que esta extensión sólo es válida si la fuerza de un partido es suficiente tanto que pueda ignorar otros elementos de elección social. De no ser así el gasto público no está únicamente determinado por la desigualdad de ingresos, sino puede verse acotado por elementos ideológicos. Esa deficiencia del modelo Meltzer y Richard (1981) limita la capacidad de predicción y la relación entre desigualdad y elección social.

A partir del modelo Meltzer y Richard (1981) se realizaron estudios para probar la hipótesis sobre el canal de la desigualdad y tamaño de gobierno, los resultados encontrados fueron mixtos. Dentro de los estudios a favor están los de Alesina y Rodrik (1994) y Person y Tabellini (1994). Por otro lado, Perotti (1996) no encontró evidencia a favor de la hipótesis del modelo Meltzer y Richard (1981); en Estados Unidos Milanovic (2000) encuentra evidencia a favor, mientras que Rodriguez (1999) no encontró evidencia que sustente esta hipótesis. Asimismo, Bénabau (1996) cita diez estudios de los cuales en

nueve no se encontró evidencia consistente con el modelo Meltzer y Richard (1981).

Una de las principales críticas al modelo Meltzer y Richard (1981) es su simplicidad, empezando por asumir información perfecta también ignora la afinidad política. Por ejemplo, Piketty (1995) sostiene que la evaluación de qué tanta carga impositiva depende de las creencias sociales y preferencias políticas. Keefer y Khemani (2005) sostienen que en países emergentes no se sostiene el modelo Meltzer y Richard (1981) porque desde el estudio empírico se observa que pese al nivel de desigualdad de los países emergentes se prefieren políticas públicas que apuntalen el nivel de ahorro a costa del gasto social.

Sin embargo, en un entorno democrático con fallos de información, la media informa la preferencia social. Porque más que un mal en sí, la desigualdad y el nivel de tolerancia de la desigualdad depende de una valoración subjetiva de su tamaño e impacto sobre el nivel de ingresos relativos. Estas percepciones inciden sobre las expectativas individuales y de crecimiento económico, de tal modo que considerar la dimensión temporal es clave para entender por qué en primer lugar el tamaño del gobierno no sólo está determinado por el gasto en política social, sino por la preferencia del programa político. Lo anterior permite observar cambios en los instrumentos para combatir la desigualdad, así como extender la hipótesis a elementos socioeconómicos, por tanto, no es posible a priori determinar un tamaño óptimo de gobierno.

Aunque pueda existir captación de intereses, la percepción de la desigualdad sigue afectando al proceso político, ya que una desviación de las expectativas genera un proceso de evaluación y reevaluación política y económica que será captado por el ejercicio democrático. Reforzando la

idea de que es el ingreso el principal canal de la puja redistributiva como lo señala Milanovic (2000), aunque ciertamente no el único.

De esta manera se propone la ampliación del modelo de Meltzer y Richard (1981). al integrar una explicación de la puja distributiva entre individuos que ajustan sus expectativas no solo en referencia relativa entre ellos, sino con su formación y juicios sobre el desempeño del crecimiento económico.

Estudios recientes sobre el votante medio Kang y Powell (2010), Inversen y Soskice (2006), Bugarin y Hazama (2014), Benabau y Ok (2001) y Luttmer y Singhai (2011) señalan que el modelo original de Meltzer y Richard (1981) no explica el cómo funciona la democracia ya que es demasiado simple. No obstante, reconocen el proceso político y electoral en la determinación de la preferencia social a través del votante medio, en ese sentido, este trabajo, por un lado, se inserta en esa línea de investigación y propuesta de ampliación del proceso democrático.

Por otro lado, se integra en la crítica del modelo original al insertar elementos más allá de los denominados factores económicos, a la luz de estudios como el de Bugarin y Hazama (2014) quienes afirman que es posible relacionar las preferencias con la elección y tamaño de gobierno, adicionando elementos sociales capturados con la percepción de carencias y capacidades. En ese sentido, es posible también agregar elementos como la cultura y contexto social (Luttmer y Singhai, 2011).

Gracias a las críticas y recientes contribuciones a la hipótesis del votante medio es posible ampliar la capacidad explicativa del mismo y proponer situaciones más realistas al modificar algunos elementos restrictivos no considerados originalmente por el modelo original de Meltzer y Richard (1981), como los que se proponen en este trabajo: la dimensión temporal, los efectos de los factores no económicos y la su relación con las

capacidades y expectativas, lo cual mejora las predicciones y escenarios manteniendo en el centro del estudio entre la desigualdad y el crecimiento económico ampliando los alcances de la hipótesis del votante medio.

3. Ampliación de la hipótesis del votante medio

El objetivo de esta sección consiste en actualizar la hipótesis inicial del trabajo de Meltzer y Richards (1981), recuperando las aportaciones teórico conceptuales de Downs (1957) y Romer (1975) para la elaboración de un argumento teórico consistente con la realidad y la dinámica electoral, tomando en consideración el contexto histórico concreto de la sociedad: el capitalismo y a la desigualdad como un problema estructural y sistemático, además de socio económicamente percibido y condicionado y no como una falla de mercado.

Para el enriquecimiento de la explicación de la dinámica electoral y la relación entre desigualdad y crecimiento económico, se incluyen algunos elementos comúnmente considerados como no económicos y propuestos por la crítica al modelo original como los efectos de la opinión pública, la percepción de los individuos, la afinidad política y los intereses sociales a partir del concepto de *privación relativa* de Gurr (1970).

Para Gurr (1970) el problema central del cambio tiene que ver con la diferencia entre las expectativas valorativas (*value expectations*) y las capacidades valorativas para adquirirlas (*value capabilities*) tal diferencial o conflicto Gurr (1970) lo denomina *privaciones o carencias relativas*¹.

¹ Para efectos de la exposición y dada la creencia de que no afecta el punto central del argumento de Gurr, se obviará el término "valorativo" asignado a cada elemento dentro de los conceptos del autor, salvo cuando sean de importancia para su comprensión o diferenciación.

En las privaciones relativas *las expectativas* indican aquellos bienes y condiciones de vida que los individuos creen que merecen y que justifican bajo su derecho de tener. Estas pueden considerarse también colectivamente siendo *las expectativas colectivas* la posición valorativa media que hacen los miembros sobre los bienes y condiciones que creen que merecen y justifican a partir de su derecho y su organización como colectivo, mientras que propone el concepto de *posición* como el nivel real alcanzado de estos bienes y condiciones por el colectivo.

Mientras que, dentro del concepto de *las capacidades*, se hace referencia a los bienes y condiciones que piensan que son capaces de adquirir y mantener o asegurar a partir de sus habilidades, inteligencia, recursos, etc. actuales. *Las expectativas colectivas* se consideran como la posición valorativa media que hacen sus miembros sobre los bienes y condiciones que creen que merecen y justifican a partir de su derecho y su organización como colectivo, mientras que propone el concepto de *posición* como el nivel real alcanzado de estos bienes y condiciones por el colectivo.

Para el caso de *las capacidades colectivas* el autor las relaciona con la capacidad media de alcanzar una posición determinada de bienes y condiciones en el presente o en el futuro. Siendo que *las capacidades colectivas presentes* representan aquello por lo que han sido realmente capaces de alcanzar o les ha proporcionado su entorno: su posición en el presente. Mientras que *las capacidades colectivas futuras* son lo que creen que sus habilidades, sus semejantes y sus gobernantes les permitirán, con el paso del tiempo, mantener o alcanzar *su potencial*.

Las expectativas y las capacidades valorativas tanto individuales como colectivas integran un tercer elemento que es el de *referencia*, es decir, aquellos bienes, estatus y condiciones que el individuo ve reflejado en el otro o que observa en lo colectivo o lo social y que cree que debe de tener,

mantener o asegurar para él o para la sociedad. De ahí el nombre de privaciones relativas, ya que no solo hay un diferencial entre las expectativas y las capacidades, sino que estas son relativas a este tercer elemento social que integra e inspira a las expectativas y las capacidades. Este mecanismo de referencia permite al individuo o al colectivo pensar en términos de oportunidades presentes y futuras y de los medios para alcanzarlos.

No obstante, Gurr (1970) identifica que la percepción del otro no es el único criterio utilizado como referencia. Este puede tomar un estándar que va más allá del otro y se puede construir a partir de su condición pasada, un ideal abstracto o normas de un líder o un grupo de referencia, o bien una combinación de uno o varios elementos descritos, lo cual dará forma a sus expectativas y por ende, las privaciones relativas prioritarias o que el individuo juzgue como prioritarias en su búsqueda por disminuir el diferencial.

Ahora bien, retomando las contribuciones conceptuales de Downs (1957) y el concepto de privaciones relativas de Gurr (1970) es posible construir un argumento a favor del votante medio que tome en consideración no solo la idea de que la desigualdad no es sólo un fallo de mercado sino una condición sistémica y estructural ampliando lo considerado inicialmente por Meltzer y Richard (1981), sino una dinámica política y económica a partir de las expectativas y capacidades de los individuos del espacio político.

Lo anterior tiene sentido si se piensa que la desigualdad de ingresos y de información produce diferencias entre los agentes y sesgos en sus procesos de toma de decisión, por lo que mucho de sus acciones se determinan por la construcción a partir de sus posibilidades, de expectativas sobre el devenir y su percepción de su posición actual.

En este sentido, las expectativas son un canal con múltiples efectos, por ejemplo, estas tienen un impacto sobre la dinámica real de crecimiento al

influir principalmente en las decisiones de inversión de los agentes, mientras que, en un mecanismo de retroalimentación, el crecimiento real influye en la formación de la idea de crecimiento futuro.

Las *expectativas* también influyen en el espacio político al tomarse como referencia para estimar el espacio de consumo que esperan tener los individuos en el futuro y que podrían ser provistos por el gobierno en turno o próximo, por lo que estas influyen en la elección del programa político. Al mismo tiempo, el propio desempeño del gobierno y sus decisiones de política tienden a retroalimentar la formación de expectativas de los individuos o grupos a partir de la orientación del gasto público esperado, repercutiendo también sobre el crecimiento económico real y potencial.

De acuerdo con esto, al haber sesgos en el proceso de toma de decisión y de percepción de la situación actual no hay ningún mapa de orientación que indique el punto real y percibido de los individuos, de modo que el mecanismo de elección democrática en el conjunto del espacio económico y político no se lleva a cabo en el óptimo. Esto implica que no pueda considerarse como un mecanismo que tiende al equilibrio, sino de un proceso de representación en conflicto constante con la diferencia entre expectativas y capacidades de los diferentes individuos de la sociedad.

En conclusión, al no haber un mecanismo que tienda al equilibrio no se trata a la desigualdad como una falla de mercado que eventualmente se reducirá o eliminará, sino como un elemento estructural a la economía que posibilita no sólo los estados de elección democrática sino la percepción y formación de expectativas (sean estas reales acordes a la posición del individuo o ficticias de acuerdo a una percepción errónea de la situación y de sí mismo).

Dada la desigualdad estructural y la consideración del estado temporal de la decisión, entonces se acepta la posibilidad del *lobbying*, es decir, de la existencia del *clientilismo* y la visión cortoplacista del gobierno en turno y los partidos opositores.

No obstante, bajo el supuesto de que todos los individuos dentro del espacio político ejercen su derecho al voto, los efectos propiciados por el lobby o el clientelismo pueden verse fuertemente revertidos por la mayoría en las futuras elecciones si las privaciones relativas de los individuos favorecidos y desfavorecidos de la política en turno continúan agravando sus expectativas y elementos de referencia en relación, por ejemplo, con el *lobby*.

Por último, dado que los individuos no actúan a partir de la idea utilitarista racional y el egoísmo, sino a partir de la percepción subjetiva de sus privaciones relativas, de su jerarquización o priorización y de los elementos de referencia que afectan la formación de sus expectativas como pueden ser las privaciones del otro, los ideales individuales o de grupo, su condición pasada, la opinión pública o la valoración superior o inferior de sus capacidades reales, se permite en el modelo la introducción de sesgos temporales, así como la posibilidad de actuar solidariamente bajo ideales como la justicia o la libertad, elementos considerados en estudios como los de Bugarin y Hazama (2014) y Luttmer y Singhai (2011)

3.1.1 Postulados y definiciones básicas del modelo del votante medio extendido con preferencias relativas:

A partir de las definiciones de Downs (1957), un gobierno es un agente dentro de la división del trabajo que tiene el poder de coerción sobre todos los demás agentes en la sociedad. Mientras que la democracia es un sistema político que exhibe las siguientes características:

- 1) Por lo menos dos partidos compiten periódicamente en las elecciones por el control del aparato gubernamental;
- 2) El partido (o la coalición de partidos) que ganen la mayoría de votos gana el control del aparato hasta la siguiente elección;
- 3) Los partidos que perdieron la elección nunca tratarán de interferir en la toma de la oficina por los ganadores, ni los ganadores usarán sus poderes para viciar la habilidad de los perdedores de competir en la siguiente elección;
- 4) Todos los individuos adultos que conviven en la región gobernada son ciudadanos y cada ciudadano tiene un solo voto por elección.

En este sentido, se pueden establecer los siguientes supuestos básicos de acción (Downs, 1957; Gurr, 1970):

- 1) Cada partido es un equipo de individuos que buscan ganar para disfrutar únicamente el ingreso, el prestigio y el poder del aparato de gobierno, elementos que mejoran sus privaciones relativas prioritarias;
- 2) El partido ganador (o la coalición) tiene completo control sobre las acciones gubernamentales hasta la siguiente elección;
- 3) El poder económico gubernamental es ilimitado. Puede nacionalizar, privatizar o proponer un balance entre esos extremos;
- 4) El único límite que tiene el gobierno es que no puede restringir la libertad política de los partidos de oposición ni de los ciudadanos;
- 5) Cada agente (ciudadano, partido o coalición) se comporta a partir del comportamiento por objetivos ligados a la triada estado-frustración-cambio, esto es, que a partir de su contexto determinará

las privaciones relativas que le aquejan y buscará una solución a partir del cambio;

- 6) El único medio de cambio disponible y de interacción social es mediante la elección democrática, sea como votante o como partido o coalición;
- 7) Todos los individuos dentro del espacio político ejercen su voto sin excepción;
- 8) La acción de cambio toma en consideración los elementos de referencia presentes en el espacio político;
- 9) El espacio político se representa como el lugar donde se posicionan los individuos en su papel de votantes, partidos o coaliciones,
- 10) El espacio político depende del contexto histórico concreto presente, esto es, el sistema capitalista, por lo que la desigualdad es un elemento estructural de este y no representa un fallo de mercado, sino la condición posibilitadora de la acción de cambio;
- 11) No hay un punto de equilibrio sino de interrupción temporal de la acción de cambio en continuo.

3.1.2 Supuestos de comportamiento de los agentes:

La conducta de los agentes está sujeta a los siguientes supuestos:

- 1) Todos los individuos actúan diferenciadamente a partir de la desigualdad estructural reflejada en los ingresos e información;
- 2) Cada individuo tiene una y solo una preferencia social por su percepción de la desigualdad y crecimiento económico;

- 3) Cada individuo, con una privación relativa prioritaria, puede y debe unirse o agruparse con otros individuos que compartan esas privaciones relativas o sean afines, generando preferencias sociales que están en conflicto con otros grupos con preferencias sociales distintas;
- 4) Las acciones del gobierno son una función de la manera que espera que los votantes voten a partir de sus privaciones relativas y de las estrategias de la oposición basadas en sus privaciones relativas;
- 5) La elección de política gubernamental fiscal o social (no hay combinación de políticas dado que son grupos plenamente diferenciados) instaurada en su periodo en turno no puede modificarse hasta la siguiente elección;
- 6) El gobierno espera que los votantes voten de acuerdo con: i) cambios en los patrones de privación relativa a partir de cambios en los ingresos propiciados por la actividad del gobierno; y con ii) las estrategias de los partidos opositores;
- 7) Los votantes votan de acuerdo con: i) cambios en los patrones de privación relativa a partir de los cambios en los ingresos propiciados por la actividad del gobierno; ii) las alternativas ofrecidas por los partidos de oposición; y con iii) sus elementos de referencia (la actividad del otro, la afinidad o la privación social prioritaria) dentro del espacio político;
- 8) Las estrategias de los partidos opositores dependen de la perspectiva que tienen de las privaciones relativas comunes a los votantes, los cambios previstos por la actividad del gobierno en relación con los ingresos y las decisiones de política del gobierno en turno;

- 9) En el siguiente periodo de elección, aquellos individuos o grupos que fueron afectados negativamente o que no fueron satisfechos en sus demandas, a partir de la actividad del gobierno y los cambios en la distribución de los ingresos, vieron profundizadas sus privaciones relativas y, por tanto, buscarán la acción de cambio a partir del voto;
- 10) El proceso iterativo no tiene un fin establecido, porque los intereses de individuos y partidos se resuelven temporalmente a partir del proceso democrático dentro del espacio político intentando mejorar el diferencial de las privaciones relativas a través de un aumento y redistribución de los ingresos.

3.1.3 Modelo del votante medio y su relación con la desigualdad y el crecimiento económico

Suponiendo un régimen democrático representativo con desigualdad estructural en ingresos e información, con dos partidos y dos medios para atender las privaciones relativas (política social y política fiscal) de n individuos. Asumiendo que todas las propuestas tienen un impacto en la distribución del ingreso.

Asumiendo que cierto programa de política está en curso y se aproximan las elecciones. El individuo compara su posición actual relativa y la potencial. Empezando a evaluar la satisfacción de su nivel de ingreso relativo generando expectativas sobre éste y su crecimiento o caída potencial a partir de su percepción del crecimiento económico real y esperado.

Dadas las restricciones, se tienen los siguientes casos suponiendo etapas de crecimiento:

- **Escenario I: Tasa de crecimiento estable y desigualdad estable**

En el periodo anterior (**T-1**), la tasa de crecimiento se mantuvo estable. Esto quiere decir que aunque hubo crecimiento económico en términos absolutos, en términos relativos se mantuvo igual al año anterior, lo cual afecta la percepción de los individuos sobre las ganancias del crecimiento económico.

Por un lado, algunos individuos perciben que la tasa constante afecta al diferencial de sus privaciones relativas, ya que esperaban que su posición mejorará a partir de una mayor tasa de crecimiento, en otros casos, esperaban que sus ingresos crecieran más que el periodo anterior y por tanto, sus expectativas y su potencial espacio de consumo se igualaran. Dada esta inconformidad, provocada por el diferencial de la privación relativa, se generan incentivos para fomentar el cambio a partir de la modificación del programa político vigente.

Por otro lado, hay individuos que, al no ver afectado su nivel ingreso, su espacio de consumo fue el mismo. Además de que los elementos de referencia para la valoración de nuevas expectativas fue el mismo, no modificaron las expectativas y capacidades que tenían en el periodo anterior, lo cual los vuelve individuos conformes y satisfechos con el estado actual del crecimiento incentivándolos a conservar el programa político vigente.

Para los individuos que percibieron su potencial de ingreso como insuficiente e inalcanzable, la desigualdad de ingresos se convierte en una molestia o descontento debido a la posible privación de su espacio de consumo respecto a aquellos individuos conformes y satisfechos por el estado actual del crecimiento, por lo que tienen incentivos para fomentar el cambio a partir del voto, debido a que consideran que su espacio de

consumo, incluso sin modificar su ingreso, y expectativas es mayor que al que ellos tienen acceso o bien, consideran que las expectativas de este grupo no están acordes a su posición actual o vinculadas al contexto real del crecimiento y el espacio político.

Para los individuos que no vieron su potencial de ingresos como insuficiente la desigualdad de ingresos no es un problema significativo para su espacio de consumo, ni para la formación de expectativas, ni para la acción en el espacio político, de modo que están satisfechos, con el nivel de crecimiento económico y el programa político actual.

Con lo anterior, los grupos beneficiados y afectados por la tasa de crecimiento y la percepción de la desigualdad repercutirán en el espacio político a partir del ejercicio del voto y la preferencia social representativa.

Suponiendo que el descontento del grupo afectado en sus expectativas de ingreso y del crecimiento real esperado se impone dentro del espacio político a partir del votante medio, esto indica que la desigualdad de ingresos se percibe como prioritaria en la sociedad y por tanto, la propuesta de política que se incline a este rubro será la preferida.

Una vez que el partido político que representó a esta mayoría llega al poder, entonces, este implementa el cambio a partir de la política social, aumentando las transferencias monetarias o programas sociales tratando de igualar el espacio de consumo de los individuos. Dichos cambios generarán una expectativa sobre la tasa de crecimiento, por ejemplo, los esperados a partir de la inversión y el gasto público (educación).

Estos mecanismos permiten influir en la tasa de crecimiento real y esperada, por ejemplo, en el caso de la inversión, se espera que debido al aumento en el espacio de consumo por el incremento en los ingresos y reducción de

la desigualdad, se fomente el consumo de nuevos bienes y servicios afectando la demanda agregada de estos.

Un aumento en la expectativa que tienen los individuos sobre la demanda afectará también la expectativa del nivel de producción y si la economía real empata con el potencial se generan los incentivos necesarios para invertir en más capital, entre ellos capital humano, reforzando ambos canales: el político ligado a la desigualdad y el económico vinculado a las expectativas y el nivel de producción.

Este efecto continuará a medida que las expectativas de crecimiento y la economía real permitan reducir los efectos que la desigualdad de ingresos entre individuos genera y que se consideran prioritarios para una mayoría representativa. Por el contrario, si las expectativas de crecimiento fueron demasiado altas y el crecimiento real fue menor a estas, entonces los individuos no tendrán tantos incentivos para aumentar el nivel de capital, lo que provocará que haya una caída progresiva de las expectativas de crecimiento para los siguientes periodos, ajustándose al crecimiento real, suponiendo que este se mantiene.

No obstante, si el crecimiento real es menor al esperado aún con el ajuste, estos indicios desincentivan a los individuos que reciben la mayor carga impositiva a continuar con el programa político vigente, ya que los beneficios sociales son valorativamente menores a los costos, lo que genera que en estos grupos afectados la desigualdad no se perciba con problema prioritario y los programas de redistribución pierdan apoyo político, mientras que las agendas alternativas toman fuerza. Así los efectos de la economía real y los cambios en las expectativas incentivan el cambio político.

Dadas las presiones económicas y políticas del entorno, la elección democrática favorecerá representativa y mayoritariamente en este

escenario al grupo opositor del gobierno en turno, de modo que una vez llegado al poder cambiarán el programa político hacia la disminución de la carga fiscal mediante una política fiscal restrictiva. Este cambio político afectará, nuevamente, las expectativas de los individuos, así como sus ingresos, repitiendo el ciclo al favorecer un cambio en los espacios de consumo de los individuos afectados anteriormente por la política social.

- **Escenario II: Tasa de crecimiento a la alza y desigualdad estable.**

Con un incremento de la tasa de crecimiento, se generan efectos diferenciados en los individuos que componen la sociedad. Para aquellos individuos donde no hay ganancias con el crecimiento económico, entonces sus capacidades no se ven modificadas a la par de sus expectativas, de modo que el diferencial de las privaciones relativas prioritarias de este grupo aumenta. Además, si toma como elemento de referencia el crecimiento observado en otro grupo de individuos, entonces sus privaciones son decrementales al sentir que no es parte del grupo beneficiado aumentando sus incentivos por el cambio y su percepción sobre lo perjudicial que es la desigualdad.

Por otro lado, para el grupo de individuos que experimenta tanto un aumento en sus expectativas como en sus capacidades debido a las ganancias del crecimiento, verán reducidas sus privaciones relativas prioritarias, mejorando su posición. Gracias a este movimiento paralelo entre expectativas y capacidades producido por el incremento del crecimiento económico, permite percibir una disminución de la desigualdad y por tanto, reafirma su compromiso con el estado político y económico actual, siempre y cuando su elemento de referencia esté en relación con el potencial de crecimiento social de todos los individuos.

Es decir que, si se presentan cambios en las expectativas manteniéndose las capacidades en la misma posición, el nivel de desigualdad se percibirá como un mal para el grupo afectado y será un motivo para la búsqueda del cambio a través del voto, mientras que para el grupo más beneficiado de la tasa de crecimiento tendrá incentivos para defender el programa político vigente.

Entonces, suponiendo que la tasa de crecimiento se mantenga al alza hasta el siguiente periodo de elecciones, a medida que la insatisfacción crezca en el grupo afectado, los partidos políticos aprovecharán esta situación y ofrecerán programas políticos diferentes. Suponiendo que el votante medio se inclina a favor del grupo afectado, se reorientará la política hacia el gasto social o una política fiscal con una mayor carga tributaria para el grupo beneficiado o una disminución de los impuestos para el grupo afectado. En caso contrario, la política continuará hasta que la insatisfacción alcance un nivel suficiente para un cambio de programa político. Una vez realizado el cambio, continuará la preferencia de la política social por los canales ya expuestos hasta que el crecimiento real siga empatando con las expectativas sobre el crecimiento potencial.

- **Escenario III: Desaceleración de la tasa de crecimiento y la desigualdad se mantiene**

Una desaceleración en la tasa de crecimiento manteniendo la desigualdad estable, afectará a la baja a todos los ingresos de los individuos, pero de manera diferenciada, por lo que el votante medio representará al grupo más afectado hasta el punto de que las expectativas de crecimiento potencial con las del crecimiento real permitan apoyar a este grupo.

Entonces, la crisis es un mecanismo forzado de redistribución debido a que los menos afectados por el fenómeno tienden a ser la fuente de ingresos

para solventar el efecto de los más afectados, de ahí que el descontento se active cuando la desigualdad se reduce por este medio, mostrando que incluso en crisis las privaciones relativas siguen siendo el eje del cambio político en espera de que esto pueda restablecer la tasa de crecimiento.

Ahora bien, como se espera que la crisis económica sea un evento temporal y de corto plazo, los mecanismos de redistribución política tendrán como elemento de referencia el periodo previo a la crisis, es decir, la puja redistributiva a través del voto tendrá como objetivo inmediato el restablecimiento de los niveles de ingreso, el curso normal de las expectativas y el nivel de actividad económica.

En este sentido, hay dos escenarios posibles. En el primero, la crisis se sigue percibiendo como un fenómeno temporal, de modo que el mecanismo de elección democrática opera normalmente. Tomando en consideración la actividad del gobierno en turno y los efectos que tuvo en el crecimiento o caída de los ingresos para los diferentes individuos. Si las privaciones relativas prioritarias del grupo mayoritario se reducen entonces, se espera que se conserve el partido político en turno, mientras que si el grupo mayoritario expresado en el votante medio es el perjudicado por la política actual y sus privaciones aumentaron, entonces se espera que haya un cambio de política.

- **Escenario IV: Crisis económica (tasa de crecimiento con caída constante) y desigualdad profundizada.**

El cuarto escenario es un caso extremo, debido a que los efectos de la crisis se prolongan más allá de las expectativas generales de la sociedad. Es decir, los efectos de la crisis empiezan a permear no solo en la actividad del gobierno y en los ingresos, sino también a afectar a todos los individuos y grupos de distintas maneras. Teniendo en cuenta que la crisis forzó un efecto

distributivo en diferentes grupos sociales, entonces en este caso, no hay beneficiarios, sino menos afectados.

Con lo anterior, el problema general de la elección democrática está en la conjunción de todos estos elementos, es decir, la actividad del gobierno antes y después de la crisis, los efectos en los ingresos de la política en turno y de la propia crisis, además de la posición del efecto distributivo forzado por la crisis y la posición de las privaciones relativas de los individuos antes y después de la crisis.

Bajo este escenario, la valoración de la posición actual de las expectativas y de las capacidades toma como elemento de referencia principalmente la situación del otro. En otras palabras, dado que las expectativas son bajas para los diferentes individuos de la sociedad y las capacidades se empiezan a homogeneizar debido a la caída general de los ingresos, entonces, las carencias prioritarias tienden a converger en los distintos sectores de la sociedad, esto provoca que los partidos políticos capturen estas demandas y ofrezcan programas políticos extraordinarios para solventar la crisis económica prolongada.

No obstante, esto no significa que el programa político sea único, sino que hay diferencias y matices con relación al origen, costo y percepción de la crisis, de forma que algunos individuos serán representados por el programa que tiene

como esencia la redistribución mediante programas sociales y gasto público, mientras que otros serán representados por programas de ajuste económico estructural del tipo fiscal. De modo que el votante medio en este escenario sigue siendo el canal o medio de representación de la privación relativa prioritaria y de la percepción de los individuos sobre la misma mayoritariamente.

4. Origen y construcción de los datos

La información de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gasto de los Hogares (ENIGH) se publica bianualmente desde finales de la década de 1980. Sin embargo, su comparabilidad representa una restricción debido a que, en la búsqueda de obtener una mejora en la captura del ingreso, la serie actualmente disponible data de 2016 a 2022.

En este sentido, el presente artículo incorpora dos fuentes complementarias provenientes de la misma ENIGH: la ENIGH estacional 2020 y 2022. Las dos encuestas surgen como un ejercicio estadístico en el que se buscó conocer de manera más precisa los patrones de consumo y gasto de la población mexicana. Entre sus distintos usos, permite desagregar una serie mensual entre julio de 2019 y febrero de 2020 y otra serie entre julio de 2021 y noviembre de 2022, respectivamente.

El objetivo aquí no consiste en utilizar esta serie de manera mensual, sino que a partir de dicha posibilidad, construir información que permita representar al 2019 y 2021 con la información de los meses disponibles, es decir, con los meses de julio a diciembre, estimando los distintos ingresos, según el año de levantamiento. En el cuadro 1 se muestra la manera de crear el ingreso de 2021 con la ENIGH estacional.

El ingreso en la ENIGH se reporta para los seis meses previos antes del mes de levantamiento. Esta encuesta se levanta entre agosto y noviembre del año en cuestión. Por ejemplo, si se aplicará la desagregación mensual a la ENIGH de 2020 (Moreno Calva, Avalos Domínguez y Ortega Morales, 2024), una persona entrevistada en noviembre reportaría información entre mayo y octubre, mientras que una entrevistada en agosto, respondería el ingreso entre los meses de febrero a julio.

Para el caso de la ENIGH estacional de 2022, cuyo levantamiento se realizó entre diciembre de 2021 y enero de 2023, se consideró la respuesta que dio un entrevistado de mayo de 2022 respecto a su sexto mes (diciembre de 2021) y así sucesivamente hasta la persona que reportó los seis meses considerados en 2021 (que fue entrevistada en diciembre de ese año).

El siguiente paso consiste en construir el ingreso monetario de mercado mensual. Siguiendo a Coneval (2019; 2023), el ingreso monetario se define como la suma del ingreso por fuentes de trabajo (subordinado e independiente), los ingresos por rentas y los ingresos por transferencias (públicas y privadas). El ingreso de mercado considera exclusivamente el ingreso que obtienen los individuos antes de cualquier proceso redistributivo empleado por los Estados, como los ingresos por programas sociales. Siguiendo esta definición, se dividió el componente de transferencias en públicas y privadas, por lo tanto, a la suma del ingreso de mercado más las transferencias se le denomina ingreso bruto o ingreso corriente monetario.

La ENIGH es una encuesta bruta, es decir, no mide directamente el efecto que tiene la tributación en los ingresos totales de los individuos. Para obtener el ingreso neto – ingreso bruto menos los impuestos – se calculó el pago de los impuestos gravando exclusivamente al componente laboral. Esto se puede suponer debido a que el ingreso por trabajo es el principal componente del ingreso total y que esta encuesta no logra captar de manera adecuada los ingresos por fuentes de capital.

Se aplicaron, para cada año, las tarifas aplicables para el cálculo de los pagos provisionales mensuales. Una vez que se obtuvo el pago en los impuestos por trabajo, se calculó el ingreso neto. En el cuadro 2 se detallan los componentes para la construcción y estimación de los ingresos considerados con base en las definiciones de la ENIGH.

Cuadro 1. **Meses disponibles en la ENIGH estacional: 2022**

Mes levantamiento / Meses reportados según levantamiento	jul-21	ago-21	sep-21	oct-21	nov-21	dic-21	ene-22	feb-22	mar-22	abr-22	may-22	jun-22	jul-22	ago-22	sep-22	oct-22	nov-22
dic-21 / ene-22	ing_6	ing_5	ing_4	ing_3	ing_2	ing_1											
feb-22		ing_6	ing_5	ing_4	ing_3	ing_2	ing_1										
mar-22			ing_6	ing_5	ing_4	ing_3	ing_2	ing_1									
abr-22				ing_6	ing_5	ing_4	ing_3	ing_2	ing_1								
may-22					ing_6	ing_5	ing_4	ing_3	ing_2	ing_1							
jun-22						ing_6	ing_5	ing_4	ing_3	ing_2	ing_1						
jul-22							ing_6	ing_5	ing_4	ing_3	ing_2	ing_1					
ago-22								ing_6	ing_5	ing_4	ing_3	ing_2	ing_1				
sep-22									ing_6	ing_5	ing_4	ing_3	ing_2	ing_1			
oct-22										ing_6	ing_5	ing_4	ing_3	ing_2	ing_1		
nov-22											ing_6	ing_5	ing_4	ing_3	ing_2	ing_1	
dic-22 / ene-23												ing_6	ing_5	ing_4	ing_3	ing_2	ing_1
Serie completa: jul-21 - nov-22	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No										

Fuente: Elaboración propia con base en la ENIGH estacional 2022. Sí: Uso de la información para estimar los ingresos en 2021. No: No se emplea la información. Ing_1 señala que se reporta el ingreso del primer mes previo a la entrevista, ing_2 respecto al segundo mes, y así sucesivamente.

Cuadro 2. Componentes del ingreso de mercado, ingreso bruto e ingreso neto

Ingreso laboral	Ingreso por rentas	Ingreso por transferencias privadas	Ingreso por programas sociales ¹
Ingresos monetarios del trabajo principal para subordinados; Ingresos por negocios del hogar, trabajo principal; Ingresos monetarios del trabajo secundario para subordinados; Ingresos del trabajo secundario provenientes de las cooperativas, sociedades y empresas que funcionan como sociedades; Ingresos monetarios y no monetarios de otros trabajos realizados el mes pasado; Ingresos monetarios y no monetarios de otros trabajos realizados en el mes pasado; Ingresos por trabajo de personas menores de 12 años; Ingresos por negocio propio-trabajo principal; Ingresos por negocio propio-trabajo secundario.	Alquiler de tierras y terrenos, dentro y fuera del país; Alquiler de casas, edificios, locales y otros inmuebles que están dentro del país; Alquiler de casas, edificios, locales y otros inmuebles que están fuera del país; Intereses provenientes de inversiones a plazo fijo; Intereses provenientes de cuentas de ahorro; Intereses provenientes de préstamos a terceros; Rendimientos provenientes de bonos o cédulas; Alquiler de marcas, patentes y derechos de autor; Otros ingresos por renta de la propiedad no considerados en los anteriores.	Jubilaciones y/o pensiones originadas dentro del país; Jubilaciones y/o pensiones provenientes de otro(s) país(es); Indemnizaciones recibidas de seguros contra riesgos a terceros; Indemnizaciones por accidentes de trabajo; Indemnizaciones por despido y retiro voluntario; Becas provenientes de instituciones privadas o de organismos no gubernamentales; Donativos provenientes de organizaciones no gubernamentales; Donativos en dinero provenientes de otros hogares; Ingresos provenientes de otros países.	Producción para el Bienestar; Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores; Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez; Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez; Jóvenes Escribiendo el Futuro; Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente; Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras; Seguro de Vida para Jefas de Familia; Jóvenes Construyendo el Futuro ²

Fuente: Elaboración propia con base en Coneval (2019 y 2023) y ENIGH (varios años).

¹ En 2016 y 2018, los programas sociales considerados eran distintos a los considerados. Estos son: Programa de Apoyo Alimentario, Programa de Empleo Temporal (PET), Programa de Fomento a la Agricultura-ProAgro y Prospera Programa de Inclusión Social.

² La ENIGH estacional 2020 no incluyó este programa en su levantamiento.

Ahora bien, para medir el efecto redistributivo se necesita primero de una medida que contemple el grado de desigualdad en la distribución de los ingresos. La literatura se centra en la medición usando el coeficiente de Gini (van der Weyde y Milanovic, 2014; Ostry et al, 2014) o en medidas de participación de ingresos entre deciles (Cingano, 2014). Aquí se emplea la participación o ratio del ingreso del decil diez entre el ingreso del primer decil. Esta medida permite conocer cuántas veces el ingreso del decil de mayor ingreso es mayor a la del decil de menor ingreso.

Dicha medida se estima para los tres tipos de ingresos. Entonces, es posible obtener tres tipos de redistribuciones: i) una redistribución por política social, resultado de la diferencia entre el ratio del ingreso mercado (ingreso de mercado del decil diez / ingreso de mercado del primer decil) menos el ratio del ingreso bruto; ii) una redistribución de la política fiscal que se mide como la diferencia entre el ratio del ingreso bruto menos el ratio del ingreso neto; y iii) la redistribución total de las dos políticas del gobierno expresada como la diferencia entre el ratio del ingreso de mercado menos el ratio del ingreso neto.

Finalmente, para la estimación econométrica se presentan dos variables adicionales. La primera son los años de escolaridad y la segundo es el gasto en inversión per cápita. El propósito de su inclusión es para explicar la relación entre desigualdad y crecimiento por otros dos mecanismos adicionales: el del capital humano y el malestar social. El resumen de las variables se puede ver en el cuadro 3.

Cuadro 3. **Definición de las principales variables**

Variable	Descripción	Abreviación
Ingreso de mercado	Suma del ingreso laboral, rentas y transferencias privadas.	NA
Ingreso bruto (Ingreso corriente monetario)	Suma del ingreso laboral, rentas, transferencias privadas (ingreso de mercado) y transferencias sociales.	NA
Ingreso neto (Ingreso corriente monetario neto)	Suma del ingreso laboral, rentas, transferencias privadas (ingreso de mercado) y transferencias sociales, considerando el cobro de impuestos al componente laboral.	lyt-1
Desigualdad de mercado	Razón del ingreso de mercado del decil diez entre el ingreso de mercado del primer decil	ineq_mer
Desigualdad del ingreso bruto	Razón del ingreso bruto del decil diez entre el ingreso bruto del primer decil	ineq_bruto
Desigualdad del ingreso neto	Razón del ingreso neto del decil diez entre el ingreso neto del primer decil	ineq_netto
Redistribución de la política social	Diferencia entre la desigualdad de mercado y la desigualdad del ingreso bruto.	redis1
Redistribución de la política fiscal	Diferencia entre la desigualdad del ingreso bruto y la desigualdad del ingreso neto.	redis2
Redistribución de la política económica	Diferencia entre la desigualdad de mercado y la desigualdad del ingreso neto.	redis3
Tasa de crecimiento del ingreso	Diferencia entre el logaritmo del ingreso neto y su primer rezago.	NA
Años de escolaridad	Años de escolaridad cumplidos con base en los niveles educativos aprobados.	esc
Inversión per cápita	Gasto en inversión pública entre la población total.	linv_p

Fuente: Elaboración propia. NA: No aplica.

5. Algunos hechos estilizados

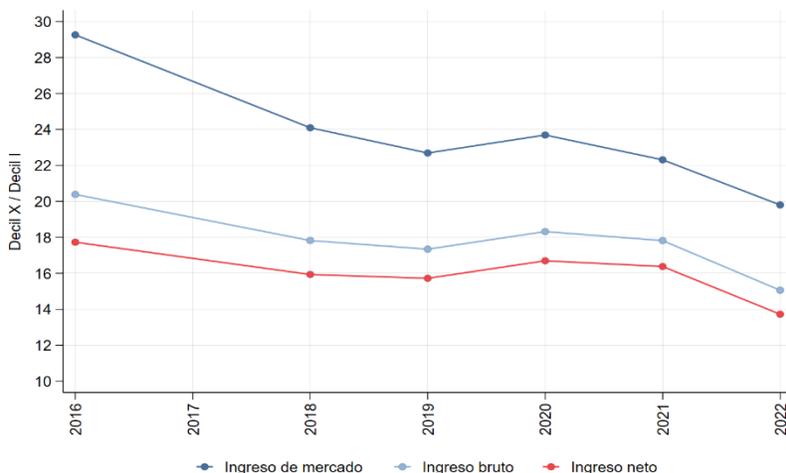
El propósito de esta sección consiste en dos objetivos. El primero es explicar cómo ha evolucionado la desigualdad de ingresos y cuáles han sido los componentes del ingreso total que han contribuido a la reducción observada entre 2016 y 2022. Esto es relevante debido a que en la brecha de estos componentes se mide a la redistribución del ingreso y muestra

evidencia del posible impacto en la conducta del votante medio y su preferencia por la elección de la política redistributiva.

El segundo consiste en explorar la idea del cambio en la conducta del votante medio, es decir, entre los efectos subsecuentes y contemporáneos de la desigualdad en el crecimiento y en la redistribución del ingreso.

En la gráfica 1 se muestran las tres medidas de desigualdad descritas en la sección anterior para los tres tipos de ingresos. En 2016, la razón del ingreso de mercado era cercana a 30 lo que implica que el ingreso del decil diez era 29 veces mayor al ingreso de mercado del primer decil. La tendencia en esta serie es hacia la baja, lo que significa a su vez una reducción en la desigualdad del ingreso de mercado. En 2022, dicha razón fue de 20 veces.

Gráfica 1. **Razón de ingreso entre el decil diez y el primer decil: 2016 – 2022**



Fuente: Elaboración propia con información de la ENIGH

Los factores de tal reducción se deben al crecimiento del ingreso laboral y al crecimiento del ingreso de las transferencias privadas con una tasa acumulada de 6.4% y 20.2%, respectivamente. Al desagregar el crecimiento

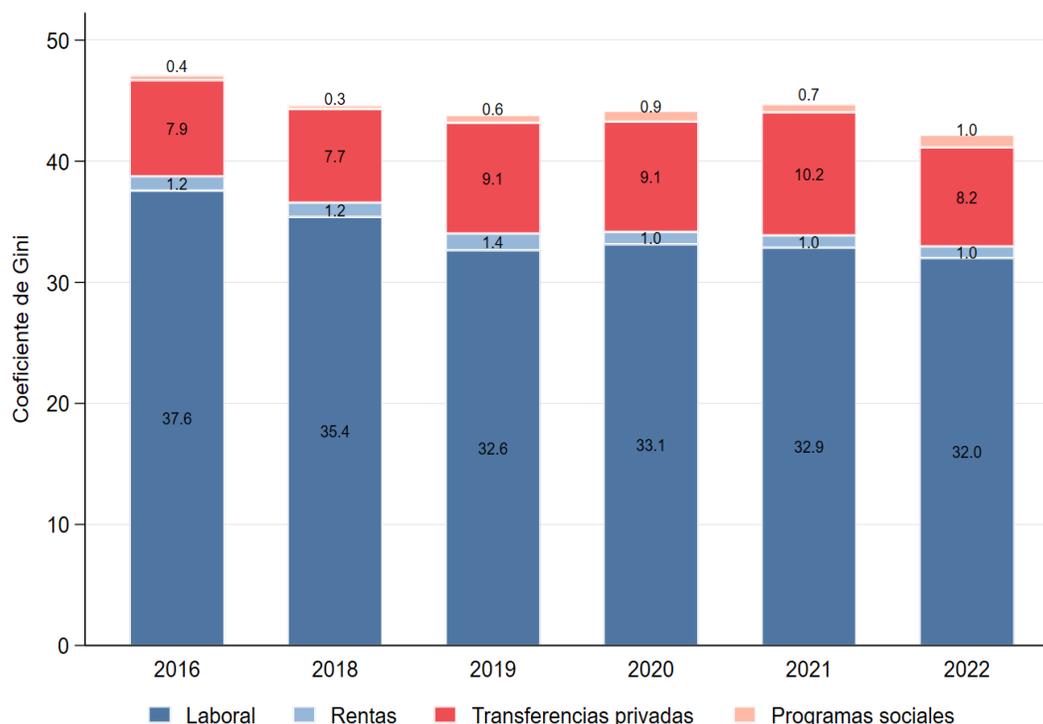
del ingreso laboral por decil de ingreso, la tasa de crecimiento del primer y segundo decil fueron de 39.5% y 24.1%, respectivamente. Este ingreso aumentó hasta el noveno decil con una tasa de 8.5%, mientras que el decil de mayor ingreso experimentó una contracción de -7.0%, siendo un factor adicional a la reducción de esta razón.

La razón para el ingreso bruto en 2016 fue de 20 veces, es decir, las transferencias por programas sociales redujeron la ratio en 9 puntos respecto a la razón del ingreso de mercado. En 2022, también hubo una reducción de la desigualdad del ingreso bruto debido a que la razón disminuyó a 15 veces el ingreso del primer decil. No obstante, la reducción entre la razón de mercado y la del ingreso bruto fue de 4 veces, lo cual señala que las transferencias redujeron su impacto en la corrección del ingreso.

Finalmente, el ingreso después de impuestos redujo en una proporción menor la desigualdad del ingreso bruto. En 2016, la reducción fue de casi 3 veces el ingreso para situarse en un nivel de 17 veces el ingreso del primer decil. Dicha reducción fue menor en el tiempo: en 2022 la reducción fue de 1.3 veces el ingreso para establecer a la razón en un nivel de 13 veces.

La reducción en la desigualdad de ingresos, sin embargo, no resulta evidente cuál fue la fuente del ingreso que contribuyó en mayor importancia a la misma. En la gráfica 2 se muestra la descomposición del coeficiente de Gini del ingreso neto para sus cuatro componentes principales: ingreso laboral después de impuestos, rentas transferencias privadas y programas sociales. Esta descomposición muestra que parte del Gini se debe a cada fuente por lo que la suma de los cuatro Gini individuales da como resultado el coeficiente para la totalidad del ingreso.

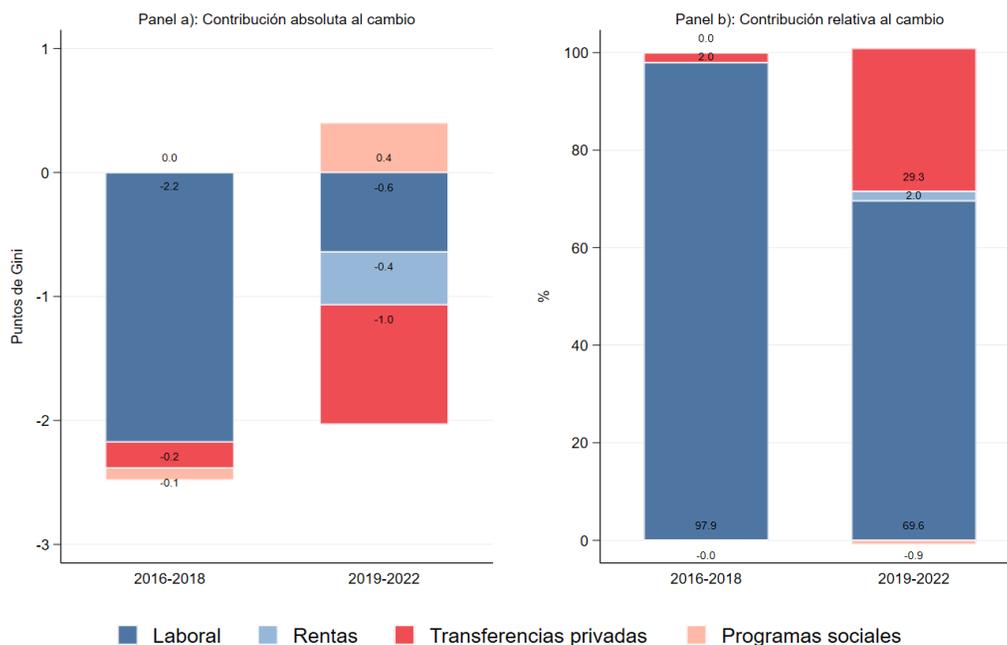
Gráfica 2. **Descomposición del coeficiente de Gini por fuentes de ingreso: 2016 – 2022**



Fuente: Elaboración propia con información de la ENIGH. La descomposición del coeficiente de Gini se realiza a partir de la suma de las contribuciones separadas de los componentes del ingreso corriente monetario (Araar y Duclos, 2021).

En 2016, el coeficiente de Gini del ingreso neto fue de 47.1. El ingreso laboral contribuyó en 80% a ese valor, es decir, 37.6 puntos de Gini, mientras que los programas sociales contribuyeron con 0.4 puntos lo que representó una participación de 0.8%. En 2020 y 2021 hubo un leve repunte de la desigualdad general, sin embargo, la tendencia de largo plazo es hacia la baja. En 2022, el Gini fue de 42.2, con una contribución de 75.9%, 2.3%, 19.4% y 2.5% del ingreso laboral, rentas, transferencias privadas y programas sociales, respectivamente.

Gráfica 3. **Cambio en la desigualdad de ingresos: 2016-2018 y 2019-2022.**



Fuente: Elaboración propia con información de la ENIGH.

Este hecho sugiere que la fuente de ingreso principal que contribuye al movimiento en la desigualdad de ingresos es el ingreso laboral. En la gráfica 3 se muestra el cambio en la desigualdad comparando por sexenios: 2016-2018 y 2019-2022. En el panel a) se reporta la contribución absoluta al cambio, mientras que en el panel b) se muestra la contribución relativa por fuente de ingresos.

En los dos periodos seleccionados la desigualdad se contrajo en -2.4 y -1.6 puntos de Gini. El principal factor que contribuyó en los dos casos a la caída fue el ingreso laboral. En términos relativos, la caída en el Gini de 2016 – 2018 se debió a 97.9% a esta fuente, mientras que en 2019 – 2022 su contribución fue de 69.9%. Sin embargo, la caída se debió a hechos totalmente diferentes.

En el primer periodo, la economía se contrajo en -1.1%, mientras que los ingresos por trabajo y transferencias sociales cayeron en -0.7% y -18.5%, respectivamente. En el segundo periodo, la economía creció en 7.4%, mientras que los ingresos laborales y por programas sociales lo hicieron a una tasa acumulada de 7.8% y 69.2%, respectivamente.

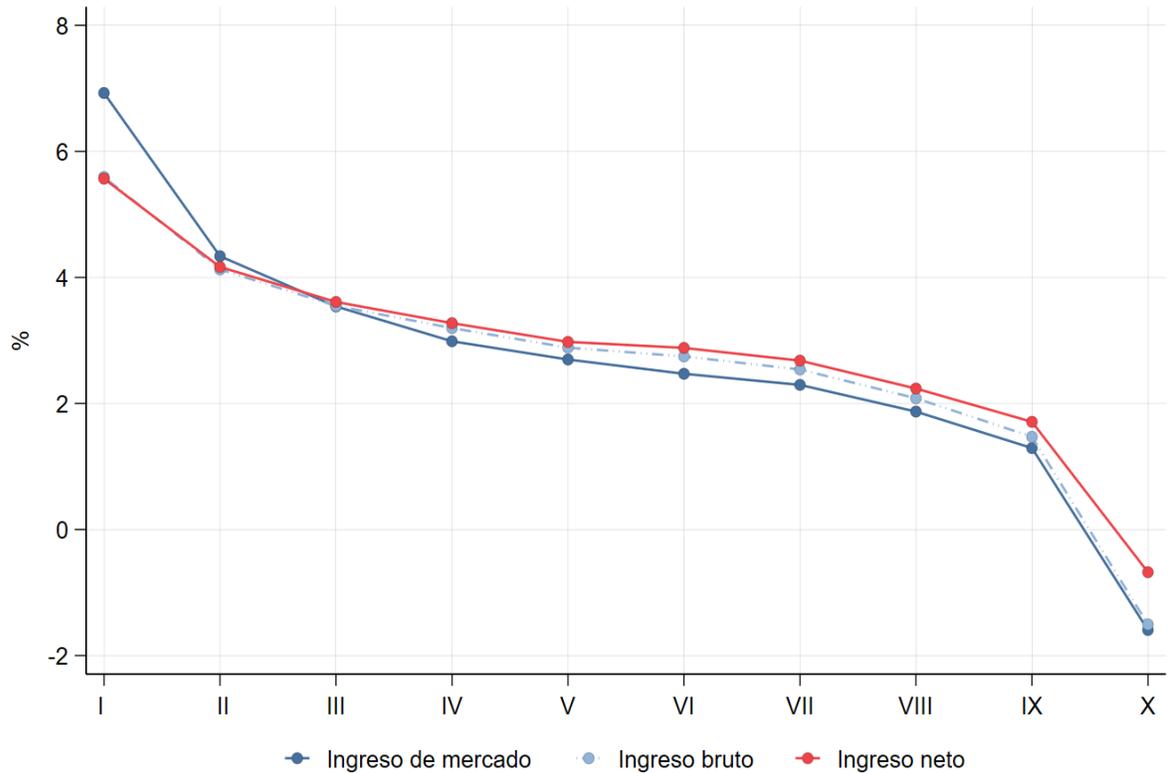
Esto implica que entre 2016-2018 la desigualdad cayó por una contracción en el ingreso, así como de sus principales fuentes, mientras que en 2019-2022 se debió a un efecto combinado de incremento en los ingresos lo que se tradujo en crecimiento económico. Además, que el ingreso laboral fuera el componente que más contribuyó a la reducción de la desigualdad supone un éxito en materia de política laboral, siendo el incremento del salario mínimo la intervención más favorable para la población de menor ingreso.

Por otra parte, la política social medida a través de los ingresos por programas sociales tiene distintas implicaciones. Su contribución positiva sugiere que es una fuente que aumenta la desigualdad, sin embargo, está tiende a favorecer en mayor medida a los grupos de menor ingreso (Moreno et al, 2024). Esta situación no resulta contradictoria, sino que responde a dos factores: la política social es insuficiente para corregir la desigualdad de ingresos y aunque sigue siendo beneficiando principalmente a los deciles de menor ingreso, cada vez los deciles de mayor ingreso se llevan un porcentaje mayor, aumentando sus ingresos.

Este hecho también se muestra a través de la curva de incidencia del crecimiento (CIC) por deciles de ingreso en la gráfica 4. Entre 2016 y 2022, la tasa media de crecimiento del ingreso neto para el primer decil fue de 5.6%. Respecto a sus dos principales componentes, sobresale el hecho de que el ingreso de mercado sea el ingreso con mayor crecimiento con una tasa de 6.9%. Este mismo hecho también se mantiene en el decil 2, mientras que, en el tercero, los tres componentes crecieron prácticamente a una misma tasa

(3.5%). A partir del cuarto decil y hasta el decil 9, tanto el ingreso neto como el bruto aumentaron a una tasa mayor que el componente de mercado.

Gráfica 4. **Curva de incidencia del crecimiento: 2016-2022**



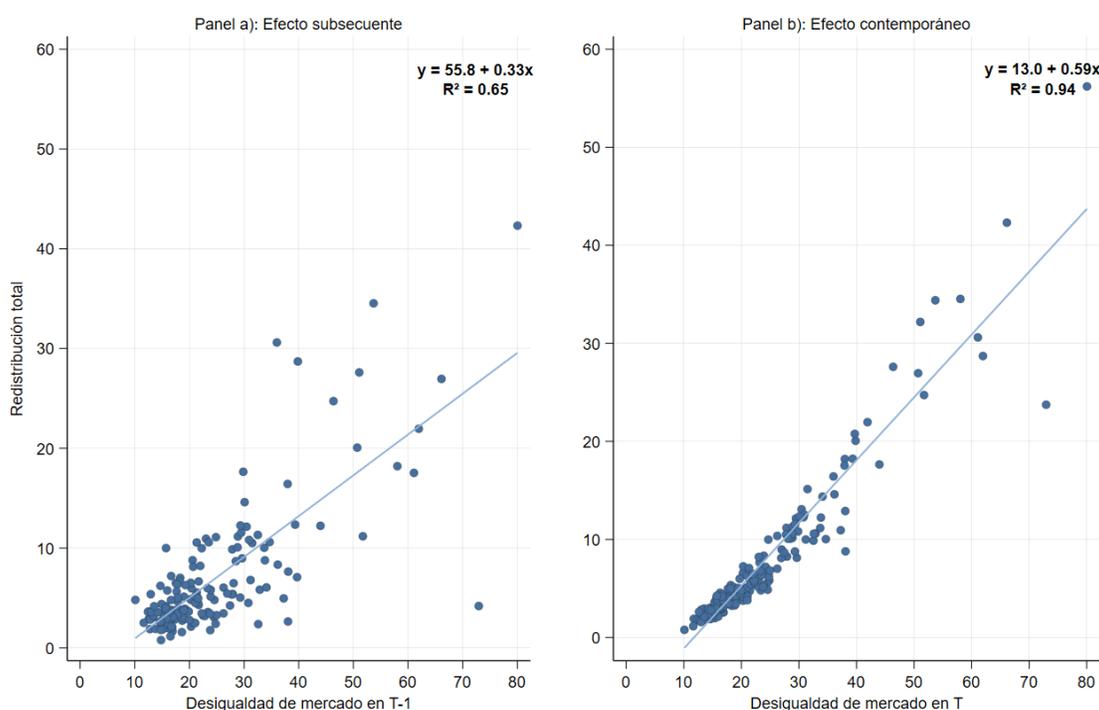
Fuente: Elaboración propia con información de la ENIGH.

En el decil diez, el ingreso total o neto se contrajo a una tasa media de -0.7%. Los otros dos ingresos también lo hicieron: el de mercado a una tasa de -1.6% y el bruto a -1.5%. La conclusión de estos hechos muestra dos claves para entender el mecanismo que impera en la decisión del votante medio respecto a la orientación de las políticas económicas. El crecimiento del ingreso de mercado fue el componente que aumentó de forma mayoritaria en la parte baja de la distribución (primer y segundo decil); en el siguiente 70% de la población el ingreso neto fue el del mayor aumento; finalmente,

en el decil diez, tanto la redistribución social como fiscal compensan la pérdida en el ingreso de mercado.

Esto es importante porque la política fiscal (ingreso neto) aumentó en mayor medida el ingreso del tercer y hasta el noveno decil, lo cual sugeriría que un pequeño esfuerzo en una política fiscal progresiva tiene una repercusión mayor que las transferencias sociales que impactan en la parte de abajo, principalmente, debido a que este componente tiene un peso menor en la totalidad del ingreso y se hace menor conforme se escala en la distribución del ingreso.

Gráfica 5. Efecto de la desigualdad de mercado en la redistribución total: efecto subsecuente y efecto contemporáneo



Fuente: Elaboración propia con información de la ENIGH.

Sin embargo, el que el decil diez una vez aplicadas las transferencias de programas sociales y la tributación haya disminuido la contracción de su

ingreso señala dos hechos. El primero es que más población de este grupo se ha beneficiado de la universalización de los programas sociales y el segundo es que la actual política fiscal tiende a beneficiar a este grupo, es decir, si bien es el grupo al que más se le grava el ingreso, los retornos de tal tributación son mayores a la disminución del ingreso, lo que podría señalar presiones hacia la actual política económica, es decir, una política plutocrática.

Finalmente, en la gráfica 5, se muestra la relación entre la desigualdad en T-1 y T, es decir, la que representa el efecto subsecuente (panel a) y el efecto contemporáneo (panel b), y la redistribución total. El efecto de la desigualdad rezagada en la redistribución subsecuente es de 0.33, es decir, un incremento de la razón del ingreso de mercado entre deciles en 1 punto porcentual aumenta la redistribución en 0.33 puntos porcentuales, mientras que el efecto contemporáneo es mayor con un coeficiente de 0.59.

Esto es importante debido a que en T-1, porque la aversión a los niveles de desigualdad es menor, entonces, los esfuerzos por orientar la política económica hacia una mejor distribución del ingreso son menores que en T, donde la aversión es mayor y, en consecuencia, dirigen los esfuerzos hacia una mayor de la desigualdad de mercado.

6. Metodología econométrica y estimación del modelo

En esta sección, se explica el método de estimación a través de la técnica de Sistema del Método General de Momentos (GMM, por sus siglas en inglés), empleado debido a sus ventajas en estudios entre desigualdad y crecimiento económico (sección 6.1) y a la estimación de dos escenarios: el escenario en T-1 o subsecuente (sección 6.2) y el escenario en T o contemporáneo (sección 6.3).

6.1 Metodología Sistema GMM y especificación de los modelos

El estimador de panel dinámico Sistema GMM es el resultado del estimador de primer diferencia GMM de Arellano y Bond (1991) que se construyó para muestras donde los individuos son muchos pero los momentos en el tiempo no, es decir, para un número finito o limitado de períodos, existe un estimador más eficiente que los estimadores de variables instrumentales (ver, por ejemplo, Anderson y Hsiao, 1982), que garantiza exogeneidad estricta de las variables explicativas sobre los efectos individuales no observables.

Sea el modelo más sencillo:

$$y_{it} = \alpha y_{i,t-1} + \eta_i + \epsilon_{it}; \quad |\alpha| < 1 \dots (1)$$

Donde y_{it} es la variable dependiente, $y_{i,t-1}$ es la variable rezagada un periodo, η_i son los efectos individuales, ϵ_{it} son los residuos y α es un parámetro que con esa restricción asegura que se cumple el supuesto de convergencia condicional. Además, el modelo asume ausencia de correlación serial entre los individuos, tal que $E(\epsilon_{it}) = 0 = E(\epsilon_{it}, \epsilon_{is})$ para toda $t \neq s$, no obstante, esto no asegura no correlación en el tiempo.

Para garantizar la ausencia de correlación en el tiempo, es que se emplea el estimador de primeras diferencias, además, el método permite incorporar los valores rezagados de y como instrumentos cuando $T \geq 3$. El estimador emplea restricciones condicionales de momentos lineales tal que:

$$E[(\underline{y}_{it} - \alpha \underline{y}_{i,t-1}), \underline{y}_{i,t-j}] = 0; (j = 2, \dots, (t-1); t = 3, \dots, T) \dots (2)$$

Con $\underline{y}_{it} = y_{it} - y_{i,t-1}$ como la transformación en primera diferencia de la variable independiente, así como de sus rezagos para ser usados como instrumentos para el estimador en dos etapas. Arellano y Bond (1991) y más recientemente Kraay (2015) señalan que el uso del estimador GMM trae

consigo el insesgamiento de los errores estándar, para ello, Roodman (2009) incorpora a la rutina de estimación el procedimiento de Windmeijer (2005) que corrige este problema, además de mostrar que es más eficiente que otras opciones (errores robustos por clúster, por ejemplo).

El estimador de Sistema GMM no sólo emplea los instrumentos de las primeras diferencias, sino que permite la incorporación de los rezagos de la variable dependiente en niveles. Arellano y Bover (1995) encontraron un sistema tal que usa la información en niveles como instrumentos para las variables en diferencias y para las ecuaciones en diferencias los instrumentos en niveles. En este sentido, es más eficiente al estimador de Arellano y Bond (1991) debido a que permite combinar variables que no cambian en el tiempo con variables estrictamente exógenas.

Finalmente, con la incorporación de restricciones sobre las condiciones de momentos lineales y no lineales de Blundell y Bond (1998), se evita el insesgamiento de los errores estándar y la incorporación de la corrección por muestras finitas (Windmeijer, 2005). Además, debido al uso de instrumentos tanto en niveles y diferencias, el Sistema GMM colapsa la información tal que $t = 3, \dots, T$ para rezagos de orden 2, dando un grado más de libertad que en el caso del estimador de primera diferencia GMM con una restricción de $t = 4, \dots, T$.

Con base en la rutina de Roodman (2009) es posible incorporar las pruebas de correcta especificación a la estimación del Sistema GMM. Se incorpora el test de Hansen sobre la identificación de instrumentos y la prueba de correlación serial m2, basada en Arellano y Bond (1991), sobre la autocorrelación serial de orden dos o no contemporánea.

La especificación considerada para los dos escenarios es la siguiente:

$$y_{it} = \alpha y_{i,t-1} + \gamma G_{it} + \beta X_{it} + u_{it} \dots (3)$$

Donde y_{it} es el logaritmo del ingreso corriente monetario; G_{it} es la razón de ingreso del decil diez y el primer decil, es decir, la desigualdad de ingresos; X_{it} es una matriz de variables independientes para medir los mecanismos de capital humano y malestar social y u_{it} es el término de error compuesto, es decir, contempla los efectos individuales no observables (η_i), los efectos en el tiempo (h_t) y el término de error (v_{it}). Restando en ambos lados $y_{i,t-1}$:

$$y_{it} - y_{i,t-1} = (\alpha - 1)y_{i,t-1} + \gamma G_{it} + \beta X_{it} + u_{it} \dots (4)$$

La expresión (4) muestra explícitamente la primer diferencia de la variable dependiente ($y_{it} - y_{i,t-1}$), es decir, la tasa de crecimiento del ingreso. Aplicando a esta expresión la primera diferencia de Arellano y Bond (1991):

$$(y_{it} - y_{i,t-1}) = \alpha(y_{i,t-1} - y_{i,t-2}) + \gamma(G_{it} - G_{i,t-1}) + \beta(X_{it} - X_{i,t-1}) + (h_t - h_{t-1}) + (v_{it} - v_{i,t-1}) \dots (5)$$

La ecuación (5), estimada por el Sistema GMM, aplica a los dos escenarios, pero con una diferencia en la especificación en el orden de los rezagos: en el escenario subsecuente (T-1) se emplean los rezagos de orden 2 y 3 como instrumentos, mientras que en el contemporáneo se usan los rezagos de primer y segundo orden, tanto para las variables en nivel como en diferencias.

6.2 Estimación sobre los efectos de la desigualdad de ingresos y redistribución en el subsecuente crecimiento económico

En el cuadro 4, se reportan las estimaciones de este escenario utilizando el estimador Sistema GMM. Las estimaciones en las columnas (1) y (2) responden a la orientación del votante medio respecto al nivel inicial de desigualdad de mercado, y la redistribución por política social, sin y con las variables auxiliares sobre los otros dos mecanismos. Esto es así porque la

redistribución se contrasta con el nivel de desigualdad inicial antes de la redistribución y su relación con el crecimiento del ingreso.

Siguiendo esta lógica, en las columnas (3) y (4) se contrasta el nivel de desigualdad del ingreso bruto (ingreso de mercado más transferencias) contra la redistribución de la política fiscal. Finalmente, los resultados en las columnas (5) y (6) relacionan a la desigualdad de mercado con el efecto redistribuidor combinado de la política social y fiscal.

Cuadro 4. Efectos de la desigualdad de ingresos y redistribución en el subsecuente crecimiento económico

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
lyt-1	0.029 (0.252)	-0.381 (0.414)	0.144 (0.179)	-0.002 (0.233)	0.080 (0.214)	-0.346 (0.421)
ineq_mer	0.015 (0.012)	0.002 (0.007)			0.020* (0.012)	0.003 (0.008)
ineq_bruto			0.037* (0.021)	0.017* (0.009)		
redis1	-0.014 (0.012)	-0.002 (0.008)				
redis2			-0.209* (0.115)	-0.127*** (0.049)		
redis3					-0.020* (0.012)	-0.005 (0.009)
esc		0.087 (0.146)		-0.021 (0.075)		0.078 (0.153)
linv_p		-0.044 (0.050)		-0.013 (0.021)		-0.040 (0.053)
Constante	-0.496 (2.218)	2.812 (2.528)	-1.382 (1.588)	0.291 (1.505)	-1.053 (1.888)	2.328 (2.492)
Observaciones	160	160	160	160	160	160
Instrumentos	23	33	23	33	23	33
Hansen	0.753	0.703	0.824	0.946	0.809	0.691
m2	0.411	0.559	0.400	0.569	0.429	0.550

Errores estándar robustos en el paréntesis

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

El efecto de la desigualdad de mercado rezagada en el crecimiento subsecuente no es estadísticamente significativo, lo mismo que la redistribución del ingreso por transferencias sociales (1 y 2). Esto sugiere que el votante medio no percibe en una primera instancia a la desigualdad inicial como un mal para el crecimiento económico, mientras que su injerencia en la política social es nula, debido a que no tiene impacto en el crecimiento o su contribución es mínima.

Respecto a la desigualdad rezagada del ingreso bruto y la redistribución de la política fiscal (3 y 4), esta reporta un efecto mínimo pero significativo: un incremento de la desigualdad se relaciona con un crecimiento mayor en el futuro. La redistribución fiscal también es estadísticamente significativa y negativa, lo cual sugiere que un aumento en la tributación conlleva a un menor crecimiento del ingreso.

Esto implica que se percibe a la desigualdad de ingresos como un factor que eleva el crecimiento del ingreso, lo cual podría sugerir que los individuos aceptan o toleran un nivel de desigualdad tal que esta no detrimenta el crecimiento económico. Esto puede deberse a que, al estar en un pacto político representado por el votante medio, la desigualdad es un elemento que no está dentro de sus prioridades de política económica, entonces, cualquier esfuerzo redistributivo no es bien recibido debido a que disminuye además de disminuir el crecimiento, está fuera de su interés.

Este hecho también se reporta en la columna (5), que relaciona la desigualdad de mercado y la redistribución total. Finalmente, los mecanismos del capital humano y del malestar social no ayudan a explicar la relación entre desigualdad y crecimiento económico.

6.3 Estimación sobre los efectos contemporáneos de la desigualdad de ingresos y redistribución en el crecimiento económico

En esta subsección, se analizan los efectos de la desigualdad de ingresos y redistribución en el crecimiento económico actual. Igual que en el caso anterior, las dos primeras columnas del cuadro 5 analizan la conducta del votante medio respecto a la desigualdad de mercado y política social; las columnas (3) y (4) sobre la desigualdad del ingreso bruto y política fiscal; y las últimas dos columnas sobre el efecto de la desigualdad inicial de mercado y la redistribución total, considerando y no los mecanismos auxiliares.

Cuadro 5. **Efectos contemporáneos de la desigualdad de ingresos y redistribución en el crecimiento económico**

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
lyt-1	-0.783*** (0.116)	-1.032*** (0.120)	-0.785*** (0.078)	-0.894*** (0.126)	-0.747*** (0.121)	-1.015*** (0.130)
ineq_mer	-0.016** (0.007)	-0.002 (0.003)			-0.019** (0.007)	-0.002 (0.003)
ineq_bruto			-0.044*** (0.013)	-0.021*** (0.006)		
redis1	0.002 (0.007)	-0.005 (0.005)				
redis2			0.201*** (0.068)	0.155*** (0.046)		
redis3					0.006 (0.007)	-0.004 (0.006)
esc		0.236*** (0.038)		0.195*** (0.043)		0.237*** (0.040)
linv_p		-0.048 (0.031)		0.000 (0.023)		-0.047 (0.037)
Constante	6.905*** (1.027)	7.069*** (1.030)	6.841*** (0.696)	5.800*** (0.903)	6.586*** (1.027)	6.831*** (1.092)
Observaciones	160	160	160	160	160	160
Instrumentos	26	38	26	38	26	38
Hansen	0.267	0.844	0.357	0.938	0.164	0.863
m2	0.521	0.440	0.534	0.563	0.448	0.519

Errores estándar robustos en el paréntesis

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

En las regresiones sobre la redistribución de la política social, la desigualdad de mercado sí se percibe como un factor que disminuye el crecimiento económico, sin embargo, la redistribución no tiene efectos. Ello sugiere que el votante medio no tiene interés en la conducción de la política de programas sociales, es decir, el gobierno es el que decide esta y el votante medio la acepta, sin embargo, el impacto de esta es nulo debido a la magnitud de esta, que resulta insuficiente para incentivar el crecimiento del ingreso.

Una vez que la población se beneficia de los programas sociales, la desigualdad del ingreso bruto tiene efectos negativos en el crecimiento económico: un aumento de la razón del decil diez y primer decil en un punto porcentual disminuye el crecimiento en 0.05%. Por su parte, la redistribución de la política fiscal cuando aumenta en un punto porcentual aumenta el crecimiento en 0.2% (columna 3).

El votante medio cambia su conducta con el nivel de la desigualdad actual. Antes, en el escenario anterior, toleraba cierto nivel de inequidad, no obstante, dicho nivel al ser elevado entró en su interés, debido a que ahora perjudica al crecimiento económico. Lo mismo ocurrió con la redistribución: los efectos en la corrección del ingreso son mayores a la disminución del ingreso por la política fiscal. Entonces, el votante medio, al aceptar el pacto político por pertenecer a la sociedad, prioriza el bienestar general, lo cual eleva el crecimiento.

El efecto de la redistribución total en el crecimiento económico no es significativo, lo cual implica que las dos políticas no tienen la misma importancia, sólo se prioriza la política fiscal debido a que todos los agentes contribuyen al bienestar general y no como en el caso de la social, donde sólo se reciben transferencias.

El impacto de la desigualdad de mercado es significativo cuando no se incorporan los mecanismos auxiliares. Respecto a estos, una mayor escolaridad aumenta el crecimiento económico. Finalmente, no hay evidencia sobre el papel del malestar social en la relación de desigualdad y crecimiento.

7. Conclusión

Con los resultados del modelo econométrico y el modelo ampliado del votante medio, es posible caracterizar a la economía de México como un ejemplo del escenario I y II. Esto se concluye debido a que en el escenario subsecuente (T-1), la desigualdad no tiene el efecto esperado en el crecimiento económico. Además, la redistribución de la política social ni de las dos políticas juntas tienen efectos significativos, mientras que el efecto de la política fiscal es negativo, es decir, mayor redistribución es perjudicial para el crecimiento.

En el escenario contemporáneo (T), la desigualdad de ingresos afecta negativamente al crecimiento económico, sin embargo, la política social no tiene efectos en la redistribución, mientras que la política fiscal incentiva el crecimiento del ingreso. Esto se debe principalmente a que en México la desigualdad es un elemento estructural que permea en cada elemento de la vida económica y política del país y junto con el bajo crecimiento económico, es posible establecer las bases para entender el argumento ampliado del votante medio a través de la relación entre la desigualdad, la elección democrática y el crecimiento económico.

De esta manera, al suponer que el modelo econométrico rezagado en un periodo, es decir T-1, representa una hipotética posición inicial de la sociedad con cierto nivel de expectativas y capacidades, es posible observar cómo los individuos son relativamente indiferentes a la desigualdad

en la toma de decisión democrática, ya que desde sus posiciones iniciales sus perspectivas están configuradas a partir de: i) la comodidad, conformidad o beneficio que representa para ellos el *statu quo*; ii) la falta de expectativas derivadas de la habituación a la situación de desigualdad y niveles de crecimiento bajo o estable; y iii) la experiencia cotidiana de un espacio de consumo reducido.

Pese a que estos elementos parecen limitar las posibilidades de cambio al representar, mediante el votante medio, la conformidad del *statu quo* de una mayoría representativa, esto no implica que toda la sociedad en su conjunto se muestre beneficiada, cómoda, conforme, sin referentes o expectativas.

Para algunos individuos, el que haya una mayoría en este espacio temporal concreto y una elección de política distributiva aunada a ellos, significa que temporalmente otros individuos verán mermadas sus expectativas, capacidades y/o posiciones iniciales, lo que aumenta paulatinamente el descontento, malestar o la frustración respecto a la situación y la política vigente. En este sentido, es que toma relevancia el cambio en el tiempo que el modelo econométrico captura en el tiempo T.

De acuerdo con los resultados, las privaciones relativas de los individuos que inicialmente se presentaban como minoría comienzan a crecer cuanto más pase el tiempo, de modo que se configuran los incentivos necesarios para: i) cuestionar el *statu quo* y; ii) las expectativas de los individuos entrarán en conflicto con las capacidades efectivas; iii) la desigualdad comienza a ser percibida como perjudicial, ya que restringe el espacio de consumo mediante la limitación del acceso a mejores y mayores bienes y servicios, obstaculizando la formación de expectativas y acotando el mejoramiento de la posición inicial de los individuos.

Por otro lado, la preferencia redistributiva de la política fiscal se debe a dos hechos: i) no hay efectos significativos en ningún escenario para la política social; y ii) a que en T-1, si bien la fiscal se percibió como perjudicial para algunos individuos en sus elementos de referencia, espacio de consumo y formación de expectativas en el periodo actual T, se muestra vinculada al cambio de esta política distributiva vigente, de ahí su significancia estadística y el cambio en el signo del coeficiente entre escenarios.

Una posible explicación sobre estos resultados se puede observar al tomar en consideración que las expectativas de los individuos pueden verse afectadas por la forma en cómo la política distributiva se ejerce. En el caso de la política social, es común que el gobierno reoriente el gasto público hacia las transferencias monetarias de uno o varios grupos sociales, principalmente los más necesitados, sin embargo, esta reorientación implica que las prioridades de gasto se modifiquen y algunos proyectos, instituciones o individuos dejen de recibir cierta partida gubernamental, afectando la forma en cómo el individuo o el grupo de individuos perjudicados proyectan sus privaciones relativas para el futuro.

Otra posible explicación sobre la preferencia de la política fiscal sobre la redistribución de la política social se debe a la diferencia percibida por las ganancias del crecimiento económico. La desigualdad al ser percibida como un mal implica que los efectos del crecimiento son distintos entre los grupos que conforman la sociedad. Los individuos desfavorecidos ejercerán una presión tal que obliga al gobierno a la creación de una política fiscal redistributiva que mitigue las diferencias y el malestar social.

Tomando en consideración estas explicaciones, es posible matizar los resultados de manera que el cambio de la política social refleja no un descontento generalizado sino una reevaluación de los beneficios de la propia política social. En este sentido, de lo que trata es que los individuos se

han centrado en la modificación de sus elementos de referencia y han reevaluado la pertinencia de la política social para alcanzar sus objetivos.

De acuerdo con esta explicación, el punto central estriba en que la política social no ha sido lo suficientemente efectiva para modificar las privaciones relativas de los individuos, ya que las transferencias monetarias no han sido la única política empleada para aumentar los ingresos, es decir, debe considerarse el papel de la política de salarios mínimos, no obstante, esto queda fuera del alcance del modelo.

Con lo anterior, se explica el por qué la desigualdad ha tomado relevancia para los individuos en México, no por ser directamente el objetivo de la política o la elección democrática, sino porque esta ha sido una base perniciosa para la formación de expectativas y el aumento del espacio de consumo.

De modo que lo que se refleja a través del votante medio no es el descontento por la desigualdad, sino la forma en cómo se sortean los obstáculos estructurales y se incentiva el cambio para el mejoramiento de las posiciones iniciales, las expectativas y el espacio de consumo a pesar de la desigualdad.

Teniendo en cuenta esto, el mejoramiento de las privaciones relativas y la expansión de las expectativas a partir de la toma de elementos de referencia ligados a la política social o fiscal vigente de acuerdo con el contexto permite entender cómo estos afectan al crecimiento económico. Ya que, una visión pesimista por el futuro afecta las decisiones de inversión generadas por las expectativas y ralentizan las tasas de crecimiento reales, generando un ciclo acumulativo de bajas expectativas, cambio político y privaciones relativas crecientes.

Mientras que un panorama de mejoramiento de la posición inicial y aumento del espacio de consumo apoyan la formación de expectativas necesarias para la toma de decisión sobre la inversión o la educación de la sociedad, de modo que, incluso en situaciones de desigualdad estructural, se crean los incentivos necesarios para el crecimiento económico en un ciclo acumulativo virtuoso.

8. Referencias

- Alesina, A., y Rodrik, D. (1994). Distributive politics and economic growth. *The quarterly journal of economics*, 109(2), 465-490.
- Anderson, T. W. y Hsiao, C. (1982). Formulation and estimation of dynamic models using panel data. *Journal of Econometrics*, 18(1):47-82.
- Araar, A. y Duclos, J.Y. (2021). *User Manual for Stata Package DASP: Version 3.0*, PEP, World Bank, UNDP y Université Laval.
- Arellano, M. y Bond, S. (1991). Some tests of specification for panel data: Monte Carlo evidence and an application to employment equations. *The Review of Economic Studies*, 58(2):277-297.
- Arellano, M. y Bover, O. (1995). Another look at the instrumental variable estimation of error-components models. *Journal of Econometrics*, 68(1):29-51.
- Barro, R. (2000). Inequality and Growth in a Panel of Countries. *Journal of Economic Growth*, 5, 5-32
- Benabou, R. (1996). Inequality and growth. *NBER macroeconomics annual*, 11, 11-74.
- Benabou, R., y Ok, E. A. (2001). Social mobility and the demand for redistribution: the POUM hypothesis. *The Quarterly journal of economics*, 116(2), 447-487.
- Blundell, R. y Bond, S. (1998). Initial conditions and moment restrictions in dynamic panel data models. *Journal of Econometrics*, 87(1):115-143.
- Bugarin, M., y Hazama, Y. (2014). Consumer economic confidence and preference for redistribution: Main equilibrium results. *Economics Bulletin*, 34(3), 2002-2009.

- Cingano, F. (2014). Trends in income inequality and its impact on economic growth.
- CONEVAL. (2019). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- CONEVAL. (2023). *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2022*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- DOF. (2016). ANEXOS 1, 3, 5, 6, 7, 8, 11, 17, 18, 23, 25, 25 Bis, 27, 28 y 29 de la *Resolución Miscelánea Fiscal para 2016*.
- DOF. (2018). ANEXOS 1, 3, 5, 6, 7, 8, 11, 17, 18, 23, 25, 25 Bis, 27, 28 y 29 de la *Resolución Miscelánea Fiscal para 2018*.
- DOF. (2020). *Anexo 8 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2020*.
- DOF. (2021). *Anexo 8 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2021*.
- DOF. (2022). *Anexo 8 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022*.
- Downs, A. (1957). An economic theory of political action in a democracy. *Journal of political economy*, 65(2), 135-150.
- INEGI. (2021). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares Estacional, 2020*. Obtenido de Subsistema de Información Demográfica y Social: <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/est/2020/>
- INEGI. (2023a). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH). Nueva serie*. Obtenido de Subsistema de Información Demográfica y Social <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2022/>
- INEGI. (2023b). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares Estacional, 2022*. Obtenido de Subsistema de Información Demográfica y Social. <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/est/2022/>

- Iversen, T., y Soskice, D. (2006). Electoral institutions and the politics of coalitions: Why some democracies redistribute more than others. *American political science review*, 100(2), 165-181.
- Iversen, T., y Goplerud, M. (2018). Redistribution without a median voter: Models of multidimensional politics. *Annual Review of Political Science*, 21(1), 295-317
- Kang, S. G., y Powell Jr, G. B. (2010). Representation and policy responsiveness: the median voter, election rules, and redistributive welfare spending. *The Journal of politics*, 72(4), 1014-1028.
- Kraay, A. C. (2015). Weak instruments in growth regressions: Implications for recent cross-country evidence on inequality and growth, *Policy Research Working Paper WPS 7494*. World Bank Group.
- Keefer, P., y Khemani, S. (2005). Democracy, public expenditures, and the poor: understanding political incentives for providing public services. *The World Bank Research Observer*, 20(1), 1-27.
- Luttmer, E. F. P., y Singhal, M. (2011). Culture, context, and the taste for redistribution. *American Economic Journal: Economic Policy*, 3(1), 157-179.
- Meltzer, A. H., y Richard, S. F. (1981). A rational theory of the size of government. *Journal of political Economy*, 89(5), 914-927.
- Milanovic, B. (2000). The median-voter hypothesis, income inequality, and income redistribution: an empirical test with the required data. *European Journal of Political Economy*, 16(3), 367-410.
- Moreno Calva, M.A.M., Avalos Domínguez, I.J., y Ortega Morales, F.J. (2024). Distribución, redistribución del ingreso y política social frente al Covid19. *Revista Finanzas Públicas*, 11(35), 90-153.

- Ostry, J. D., Berg, A., y Tsangarides, C. G. (2014). Redistribution. *Inequality, and Growth*, 1-30.
- Perotti, E. C. (1996). Growth, income distribution and democracy: What the data say. *Journal of Economic Growth*, 1, 149–188.
- Piketty, T. (1995). Social mobility and redistributive politics. *The Quarterly journal of economics*, 110(3), 551-584.
- Roberts, K. W. (1977). Voting over income tax schedules. *Journal of public Economics*, 8(3), 329-340.
- Romer, T. (1975). Individual welfare, majority voting, and the properties of a linear income tax. *Journal of Public Economics*, 4(2), 163-185.
- Roemer, J. E. (1998). Why the poor do not expropriate the rich: an old argument in new garb. *Journal of Public Economics*, 70(3), 399-424.
- Roodman, D. (2009). How to do xtabond2: An introduction to difference and system GMM in Stata. *Stata Journal*, 9(1):86–136.
- Torsten, P., y Tabellini, G. (1994). Is inequality harmful for growth? *American Economic Review*, 84, 600–621.
- Windmeijer, F. (2005). A finite sample correction for the variance of linear efficient two-step GMM estimators. *Journal of Econometrics*, 126(1):25–51.

SEGUNDO LUGAR

Análisis de Concentración de las Transferencias y Descomposición del Coeficiente de Gini del Ingreso por Programas Sociales en el Contexto del Covid-19 en México, 2018-2022

AUTOR: Julio César Nuñez Sánchez

RESUMEN EJECUTIVO

El análisis de concentración de las transferencias y descomposición del coeficiente de Gini del ingreso en México durante 2018-2022 reveló que las políticas de incremento del salario mínimo y el fortalecimiento de programas sociales, como el Programa de Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, tuvieron efectos positivos pero marginales en la participación de los deciles más bajos en el ingreso monetario total. Aunque la expansión de este programa aumentó la proporción de ingresos para la población beneficiada, fue crucial examinar la progresividad y regresividad de las transferencias para evaluar su verdadero impacto en la distribución del ingreso monetario.

El análisis mostró que las transferencias se mantienen en el terreno de la regresividad durante el periodo de estudio, pero existe una ligera tendencia hacia la progresividad. Asimismo, la distribución del ingreso en México sigue mostrando alta concentración en los deciles superiores, con un Coeficiente de Gini promedio superior a 0.443. Las transferencias contribuyeron a reducir la desigualdad, pero su impacto fue modesto.

La participación de las transferencias en el ingreso total aumentó, aunque su impacto fue menor comparado con el ingreso laboral. Los programas destinados a adultos mayores lograron reducir la desigualdad en 2018, pero en 2020 y 2022 intensificaron la desigualdad. En contraste, los programas de becas mejoraron su impacto redistributivo con el tiempo. La expansión de programas de apoyo a la producción y el trabajo también contribuyó a una mayor equidad.

El uso de la técnica de descomposición del Coeficiente de Gini por fuentes de ingreso representó un enfoque innovador para entender la desigualdad económica, permitiendo una visión detallada del impacto de diferentes fuentes de ingreso y ofreciendo una base para formular políticas más efectivas.

INTRODUCCIÓN

La desigualdad económica en México es un fenómeno complejo que abarca múltiples dimensiones. Los cambios en variables económicas, demográficas y sociales, especialmente en momentos de crisis como la pandemia del COVID-19, suelen tener impactos significativos sobre la desigualdad (Montes de Oca et al., 2021). Esta crisis global provocó una profunda recesión económica que afectó la distribución de ingresos de manera considerable. Además, exacerbó las desigualdades preexistentes, sobre todo en grupos históricamente discriminados. Esto ha puesto de manifiesto las brechas económicas y sociales entre aquellos que tienen acceso a recursos y los que no. A estas dinámicas se suman las marcadas disparidades estructurales en el acceso a derechos sociales fundamentales como trabajo, salud, educación, seguridad social, vivienda y alimentación.

Estas disparidades en la distribución del ingreso y en el ejercicio de los derechos sociales plantean un desafío crucial para la política pública al requerir atención constante y un análisis profundo. Bajo un enfoque basado en derechos humanos (EBDH)², la desigualdad no solo afecta el desarrollo económico y social del país, sino que también limitan el pleno ejercicio de los derechos sociales de los individuos, quienes son los verdaderos titulares de estos derechos (CONEVAL, 2022).

Al hablar de desigualdad económica, Cortés (2013) identifica tres fuentes principales en América Latina: el acceso y la estabilidad de los ingresos al

² De acuerdo con el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (UNSDG, por sus siglas en inglés) el EBDH es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que se basa normativamente en estándares internacionales de derechos humanos y está operacionalmente dirigido a promover y proteger los derechos humanos. Su objetivo es analizar las desigualdades que se encuentran en el corazón de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y las distribuciones injustas de poder que impiden el progreso del desarrollo y que a menudo resultan en grupos de personas que se quedan atrás.

ingresar al mercado laboral, la dispersión de la propiedad de los medios de producción, y la heterogeneidad estructural. Estas fuentes son relevantes en varios países de la región, incluyendo México (Cortés, 2012; Cruz, 2013). Adicionalmente otros autores como subrayan la persistencia de la desigualdad en México, atribuyéndola al estancamiento económico, la disminución del poder adquisitivo de los salarios, altos niveles de desempleo y la prevalencia de la pobreza que afecta a una gran parte de la población (García, 2016).

La medición de la desigualdad económica es fundamental para comprender y abordar las disparidades en la distribución del ingreso dentro de una sociedad. El uso del coeficiente de Gini destaca como una herramienta fundamental para medir la magnitud de esta desigualdad. Asimismo, el uso de las curvas de Lorenz también lo son al analizar el grado de concentración de los ingresos que perciben las personas, ya sea en términos de progresividad o regresividad. Ambas técnicas se han convertido en herramientas esenciales para diseñar y evaluar políticas públicas destinadas a reducir la brecha entre los que más y menos tienen, en pro de una disminución de las brechas sociales y económicas prevalecientes en la sociedad mexicana.

De la misma manera, el análisis de la desigualdad en la distribución de los ingresos mediante la descomposición del coeficiente de Gini por fuentes de ingreso representa un avance significativo. Esta técnica no solo permite desglosar la contribución de diferentes tipos de ingresos, como ingresos laborales, rentas, transferencias y programas sociales, al nivel general de desigualdad, sino que también ofrece la flexibilidad de ser tan específico como se desee. Por ejemplo, es posible analizar el Gini del ingreso total, pero también se puede enfocar en subcategorías como la descomposición del coeficiente de Gini del ingreso por transferencias, o incluso, como se realiza

en el presente trabajo, sobre el ingreso proveniente de programas sociales específicos. Esta capacidad de descomponer el Gini hasta niveles tan detallados –considero– proporciona una comprensión más profunda y precisa de cómo cada fuente de ingreso afecta la desigualdad.

Por ejemplo, a través del uso de esta técnica, Aguilar (2016) analiza el problema de la desigualdad económica en México para el periodo 2000-2012, cuya tesis principal radica en mostrar que en dicho periodo el ingreso de los más pobres aumentó debido a las remesas que se recibieron durante el periodo mencionado, poniendo especial atención a la posible existencia de cambios significativos en el ingreso de las familias que en cierta medida pudiesen explicar la disminución de la desigualdad. Es importante mencionar que dicho autor divide el análisis del coeficiente de Gini en seis fuentes de ingreso, a saber, ingresos al trabajo (salarios), ingresos por negocios, ingresos por rentas, transferencias, ingresos por capital y otros ingresos. A su vez, Castrosin (2016) analiza la descomposición del coeficiente de Gini por fuentes de ingreso para Argentina para el periodo 2003-2013, en su análisis clasifica dichas fuentes en ingresos primarios, ingresos secundarios, transferencias, jubilaciones y pensiones, y por último ingresos por capital. La autora destaca la relevancia de establecer sistemas de protección económica en dicho país a principios del siglo XXI, los cuales promovieron la inclusión económica de los sectores más pobres de la sociedad, y, por ende, una disminución de la desigualdad en los ingresos de los hogares con menores recursos.

Algunos otros trabajos importantes que han estudiado la desigualdad a través del análisis del coeficiente de Gini por su descomposición en fuentes de ingreso son los realizados por Lerman y Yitzhaki (1985) para la economía estadounidense, Wodon (2000) para América Latina y Wodon y Yitzhaki (2002) para la economía mexicana. Dichos trabajos no solo coinciden en

que los salarios representan la fuente más importante de ingresos de los hogares dentro de la estructura del coeficiente de Gini y por ende tienen un papel bastante importante en la determinación de la desigualdad, dado que las remuneraciones al trabajo se distribuyen de manera desigual, sino que también destacan la diversidad en su uso y las ventajas analíticas que esta técnica ofrece. La descomposición del Gini permite una comprensión más profunda de cómo distintas fuentes de ingreso contribuyen a la desigualdad y facilita la evaluación de políticas sociales y económicas con mayor precisión.

Por lo anterior, el análisis de concentración de las transferencias y descomposición del coeficiente de Gini del ingreso monetario y por programas sociales en México durante el periodo comprendido de 2018 a 2022 resulta bastante relevante, no sólo por la propia actualización del análisis coyuntural -inclusión de la crisis de salud provocada por la enfermedad del Covid-19 en el periodo de estudio-, sino por el cambio de paradigma en la política de bienestar.

Finalmente – y no menos importante– , este estudio adquiere una relevancia especial al coincidir con el inicio de la administración del actual gobierno federal y abarcar un período de cuatro años. Esto permite proyectar posibles resultados del sexenio en términos de distribución del ingreso y concentración de transferencias y programas sociales. Especialmente destacadas son las transferencias no condicionadas implementadas a través de los programas emblemáticos de la política de bienestar actual. Estas no solo representan un cambio de paradigma en la política social del país, sino que también desempeñan un papel crucial en la configuración de la equidad social y económica en México

MARCO TEÓRICO

El análisis de la distribución del ingreso mediante la descomposición del coeficiente de Gini por fuentes de ingreso tiene su origen en el trabajo pionero de Lerman y Yitzhaki (1985). En su trabajo seminal, estos autores buscaron evaluar el impacto incremental de las distintas fuentes de ingreso en la desigualdad económica en los Estados Unidos. Este enfoque innovador no solo proporcionó una metodología robusta para desglosar la contribución específica de cada tipo de ingreso a la desigualdad general, sino que también sentó las bases para una serie de investigaciones empíricas en diversos períodos y contextos geográficos. La técnica desarrollada por Lerman y Yitzhaki ha sido ampliamente aplicada en estudios posteriores para analizar la desigualdad en diferentes economías y condiciones sociales, demostrando su utilidad y adaptabilidad en el campo de la economía de la distribución.

Montilla (2019) examina la distribución extendida del ingreso en los hogares venezolanos para el año 2011. Utiliza técnica de descomposición del coeficiente de Gini por fuentes de ingreso, basada en el enfoque de Lerman y Yitzhaki. Su estudio revela que incorporar el valor de la producción doméstica al ingreso total del hogar contribuye a reducir la desigualdad. Este efecto se debe a una redistribución del ingreso que favorece a los deciles más pobres en detrimento de los más ricos, trayendo consigo mejoras en la distribución del ingreso.

De manera similar, Medina y Galván (2008) realizaron una descomposición del coeficiente de Gini para América Latina en el período 1999-2005; Castrosin (2016) llevó a cabo un análisis paralelo en Argentina durante 2003-2013; Sánchez (2016) centró su estudio en Colombia de 2002 a 2015; y Reyes (2011) investigó el caso del Estado de México. No obstante, es crucial destacar que los estudios sobre las variaciones en las fuentes de ingreso,

especialmente en contextos específicos como el coeficiente de Gini del ingreso por programas sociales o en períodos de crisis económicas, como la pandemia de COVID-19, son aún escasos. Además, pocos estudios evalúan la progresividad y regresividad de las transferencias y programas sociales con el detalle necesario.

Para el caso de México, Cortés (2000a) llevó a cabo un análisis de la descomposición del coeficiente de Gini por fuentes de ingreso durante el período de 1963 a 1994. Su hipótesis principal postula que la desigualdad económica, medida a través del coeficiente de Gini, tiende a disminuir después de las crisis debido a las estrategias internas que adoptan los hogares para enfrentarlas. Cortés argumenta que los hogares de los deciles más bajos intensifican el uso de su fuerza de trabajo, mientras que los hogares de los deciles más altos recurren a otros recursos, como el ahorro. En continuidad con esta línea de investigación, el presente análisis se centra en el período de 2018 a 2022 para explorar cómo las dinámicas actuales se relacionan con estas tendencias históricas.

METODOLOGÍAS APLICADAS

Descomposición del Coeficiente de Gini por fuentes de ingreso

Como ya se mencionó en la introducción del presente análisis, el coeficiente de Gini ha sido ampliamente utilizado para medir la desigualdad en la distribución del ingreso. Descomponer el coeficiente de Gini por fuentes de ingreso permite establecer algunos de los factores que inciden en la desigualdad. Aunque existe un conjunto amplio de técnicas utilizadas para la descomposición del coeficiente de Gini, en este trabajo se utilizarán la metodología de Lerman y Yitzhaki (1985), la cual descompone al coeficiente

de Gini por fuentes de ingreso³. De acuerdo con dicha metodología, se calcula y desagrega el coeficiente de Gini de la siguiente manera:

$$G = \sum_k S_k G_k R_k \quad (1)$$

$$G = \sum \left[\frac{\mu_k}{\mu} \right] * \left[\frac{cov(y_k, F)}{cov(y_k, F_k)} \right] * \left[\frac{2cov(y_k, F_k)}{\mu_k} \right] \quad (2)$$

Donde el subíndice k varía de 1 hasta 3, y denota cada una de las cuatro fuentes que serán tomadas en cuenta las cuales constituyen el ingreso monetario de las personas en México, a saber, el ingreso laboral, ingreso por rentas y el ingreso por transferencias. G simboliza el coeficiente de Gini del ingreso monetario y G_k el coeficiente de desigualdad de cada fuente de ingreso. A su vez el término S_k simboliza las participaciones relativas de cada coeficiente de Gini por fuente de ingreso. R_k es la correlación Gini⁴ del ingreso de la fuente k con la distribución total del ingreso.

Estructura del ingreso por deciles

La estructura del ingreso por deciles evalúa la participación de cada decil, que representa el 10% de la población, en el total de ingresos de los perceptores individuales en un período específico. Para calcular la participación porcentual, se organiza a la población con ingresos monetarios en deciles, desde el más pobre hasta el más rico, y se suma el ingreso total de cada decil. Esta suma se divide entre el ingreso total del país, obteniendo así la participación porcentual de cada decil. La Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), realizada cada dos

³ En esta sección del documento se describe la realización de dicha tarea a través de la aplicación del comando **descogini** en el software STATA18, el cual descompone el coeficiente de Gini por fuentes de ingreso. Dicho comando, a su vez arroja información de los efectos marginales que una variación en una determinada fuente de ingreso trae sobre la desigualdad. Véase López-Feldman (2006).

⁴ El término *correlación Gini* fue acuñado por Cortes (2000 a) para denotar un coeficiente entre 0 y 1 que explica en qué grado la desigualdad en esa fuente de ingreso se correlaciona con la desigualdad total.

años por el INEGI, proporciona estos datos. Utilizar deciles para medir la distribución del ingreso permite analizar cómo cambian las participaciones en el ingreso monetario entre diferentes estratos sociales con el tiempo. Aunque el coeficiente de Gini mide la desigualdad general del ingreso, no identifica quién se beneficia o perjudica de estos cambios; por ello, es crucial complementar este análisis con la distribución del ingreso entre segmentos de la población y el estudio de otras variables macroeconómicas.

En el proceso de construcción de indicadores clasificación o medición, es sumamente relevante diferenciar entre la unidad de análisis, la variable observada y la medida utilizada. A continuación, se da una breve descripción de los elementos que componen la construcción del coeficiente de Gini para medir la distribución del ingreso monetario.

- La **unidad de análisis** se refiere al qué o quién objeto de investigación. En este caso la desigualdad en los ingresos se mide para hogares⁵.
- La **variable observada** constituye un conjunto de características que pueden ser imputadas a personas, cosas, instituciones, etc. En el caso de presente análisis, se refiere al ingreso monetario y al ingreso por programas sociales de los hogares, y a su vez estos ingresos se componen por claves de ingreso⁶

⁵ Es importante mencionar que la unidad de análisis no es siempre equivalente a la unidad de observación o medición. En este trabajo, por ejemplo, las observaciones arrojadas por la ENIGH de los hogares pueden ser generalizadas no solo para obtener información de la situación de estos, sino también pueden ser utilizados para analizar la situación de los individuos que los componen.

⁶ El ingreso corriente monetario se define como la suma de los ingresos por trabajo, renta de la propiedad, transferencias y otros ingresos. Dicha variable está constituida por la suma de las variables trabajo, negocio, rentas, transferencias, *otros_trab* y otros. Estas dos últimas variables se dejan fuera de nuestro análisis por el poco peso que representan en la masa de los ingresos. Las claves de ingreso pueden consultarse en el Catálogo de Ingresos de las Encuestas Nacionales de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018, 2020 y 2022 del INEGI.

- La **medida o descripción** se refiere a los atributos de cada unidad de observación en la dimensión de interés. La construcción de indicadores económicos y sociales implica traducir las dimensiones abstractas o conceptos sobre la realidad social a medidas y clasificaciones mediante una operación que da como resultado la imputación de una determinada categoría a cada unidad de observación. No está de más aclarar que toda medida está sujeta a errores. En este caso la unidad de medida es el decil que indica la proporción de casos de una determinada distribución que se encuentran bajo o sobre cierto valor. Los deciles son los valores que dividen el conjunto de casos en diez partes iguales, de manera tal que cada parte contiene exactamente el mismo número de casos.

La construcción de deciles de ingreso monetario que se realiza en el presente trabajo permite controlar el tamaño de los grupos sobre el total de los ingresos (Cortes, 2012: 105). Sin embargo, existen ciertas observaciones que, dada la naturaleza de los datos, es necesario puntualizar.

- Por lo general, las encuestas de hogares tienden a subestimar el ingreso de los hogares. Si estas encuestas no logran capturar adecuadamente los ingresos de las personas en los extremos más altos y bajos de la distribución, es poco probable que reflejen con precisión la distribución real del ingreso en México. (Esquivel, 2015: 13).
- De acuerdo con Cortes (2000 a), existen por lo menos tres maneras de abordar el análisis de la distribución del ingreso en México a partir de los datos emanados de las ENIGH, los cuales, sin embargo, presentan ciertas limitaciones⁷:

⁷ Para una mayor explicación de la construcción, ventajas y limitación del uso de cada uno de estos deciles véase Cortes (2000 a) p.p. 47-57.

- *El uso de deciles de hogares:* Se construyen tras ordenar los hogares según su ingreso, para luego dividir la distribución en diez partes iguales. Sin embargo, este procedimiento presenta una limitación en el sentido de que al clasificar los hogares no solo se ubica en los deciles más altos de la distribución a los hogares que tienen más ingresos, sino a los que tienen un mayor número de perceptores, por lo que sería necesario tomar en cuenta en el análisis el número de integrantes que conforman el hogar.
- *El uso de deciles de individuos:* Se construyen tras ordenar a los individuos según sus ingresos y luego dividiendo la distribución del ingreso en diez partes iguales. Sin embargo, este procedimiento estadístico tiene la limitación de proporcionar únicamente respuestas de naturaleza económica, sin abordar aspectos sociales que son el foco del presente trabajo.
- *El uso de deciles de hogares según su ingreso:* Se construyen tras ordenar a los hogares según su ingreso per cápita, pero se dio distinto peso a los hogares según su tamaño, ponderándolos por el tamaño de este, es decir, por los miembros que lo integran.

El presente trabajo utiliza la primera forma por su simplicidad al analizar la distribución del ingreso, ya que evita que el tamaño del hogar pueda llegar a distorsionar los resultados y se enfoca en la desigualdad entre hogares. Además, esta aproximación permite identificar inequidades intrahogar sin presuponer una distribución equitativa del ingreso entre los miembros del hogar.

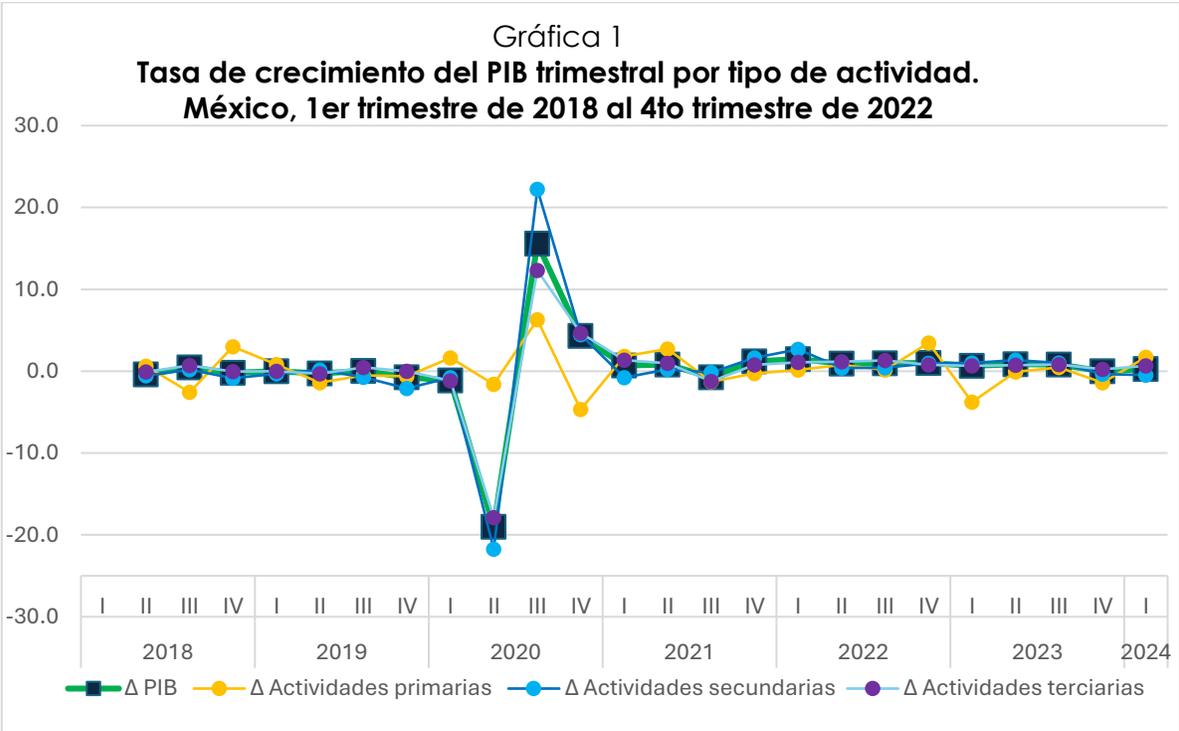
DESARROLLO

A continuación, se realiza un breve análisis descriptivo sobre la evolución de algunas de las principales variables macroeconómicas, demográficas y

sociales en el periodo de análisis, centrándose en los indicadores más relevantes del periodo, como es el caso de la tasa de crecimiento económico, indicadores en materia de empleo y de brechas de desigualdad en grupos específicos de la población.

Dinámica económica (PIB)

Entre 2018 y 2022, tanto la economía mundial como la mexicana enfrentaron diversos desafíos sociales y económicos debido a la pandemia de COVID-19, causada por el virus SARS-CoV-2⁸. Esta pandemia impactó gravemente en 2020 y 2021, lo que afectó significativamente el Producto Interno Bruto (PIB) de México, que sufrió más en comparación con el promedio global.



Fuente: elaboración propia con datos del INEGI 2018 1T – 2024 1T
 Nota: Las tasas de variación fueron calculadas con base en el PIB en millones de pesos a precios de 2018
 Nota 2: Tasas desestacionalizadas.

⁸ CONEVAL (2023) Documento de análisis sobre la medición multidimensional de la pobreza, 2022. Recuperado el 11 de julio de 2024 de: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2022/Documento_de_analisis_sobre_la_medicion_multidimensional_de_la_pobreza_2022.pdf

En el segundo trimestre de 2020, México vio una reducción de los 19% en su PIB respecto al trimestre anterior, mientras que la recuperación en el tercer trimestre fue del 15.6%. Desde el 1er trimestre de 2018 y hasta el 1er trimestre de 2020, la actividad económica mexicana presentó variaciones trimestrales del -0.3%. Aunque la recuperación económica de México fue más lenta que la global en 2021, en 2022 las tasas de crecimiento trimestrales de México fueron superiores a las mundiales.

Cuadro 1
Tasa de crecimiento del PIB trimestral por tipo de actividad. México, 1er trimestre de 2018 al 4to trimestre de 2022

Año/trimestre		Producto interno bruto, a precios de mercado	Δ PIB	Actividades primarias	Δ Actividades primarias	Actividades secundarias	Δ Actividades secundarias	Actividades terciarias	Δ Actividades terciarias
2018	I	24,213,687		797,208		7,792,287		14,297,502	
	II	24,122,491	-0.4	802,182.6	0.6	7,750,843.9	-0.5	14,284,300.0	-0.1
	III	24,232,570	0.5	781,472.5	-2.6	7,765,545.6	0.2	14,381,341.2	0.7
	IV	24,186,391	-0.2	804,705.5	3.0	7,700,115.9	-0.8	14,372,916.3	-0.1
2019	I	24,184,707	0.0	811,390	0.8	7,675,712	0	14,371,736	0.0
	II	24,119,337	-0.3	800,031.5	-1.4	7,688,418.4	0.2	14,323,627.7	-0.3
	III	24,125,660	0.0	795,903.5	-0.5	7,632,390.5	-0.7	14,389,235.2	0.5
	IV	23,950,849	-0.7	790,837.3	-0.6	7,473,164.9	-2.1	14,386,865.6	0.0
2020	I	23,676,173	-1.1	803,741	1.6	7,414,818	-1	14,216,472	-1.2
	II	19,179,126	-19.0	790,827.3	-1.6	5,803,398.7	-21.7	11,675,294.9	-17.9
	III	22,168,105	15.6	840,525.3	6.3	7,093,273.7	22.2	13,112,476.1	12.3
	IV	23,125,733	4.3	801,117.4	-4.7	7,409,650.3	4.5	13,722,369.9	4.7
2021	I	23,288,975	0.7	815,585	1.8	7,350,544	-1	13,906,941	1.3
	II	23,481,946	0.8	837,622.3	2.7	7,366,099.4	0.2	14,039,962.4	1.0
	III	23,307,250	-0.7	826,764.4	-1.3	7,355,474.1	-0.1	13,867,334.4	-1.2
	IV	23,588,312	1.2	824,508.9	-0.3	7,474,583.8	1.6	13,975,404.6	0.8
2022	I	23,934,112	1.5	825,704	0.1	7,674,103	3	14,129,484	1.1
	II	24,157,950	0.9	832,012.7	0.8	7,702,970.3	0.4	14,292,183.5	1.2
	III	24,389,636	1.0	833,205.0	0.1	7,736,331.3	0.4	14,479,900.1	1.3
	IV	24,635,478	1.0	861,874.7	3.4	7,810,301.9	1.0	14,593,002.2	0.8
2023	I	24,801,000	0.7	829,458	-3.8	7,889,671	1	14,686,519	0.6
	II	25,007,689	0.8	828,731.3	-0.1	7,995,988.5	1.3	14,794,671.1	0.7
	III	25,208,416	0.8	832,618.7	0.5	8,074,937.1	1.0	14,912,707.5	0.8
	IV	25,210,053	0.0	820,975.7	-1.4	8,047,346.1	-0.3	14,949,574.4	0.2
2024	I	25,280,629	0.3	834,962	1.7	8,008,750	0	15,045,659	0.6

Fuente: elaboración propia con datos del INEGI 2018 1T – 2024 1T

Nota: Las tasas de variación fueron calculadas con base en el PIB en millones de pesos a precios de 2018

Nota 2: Tasas desestacionalizadas.

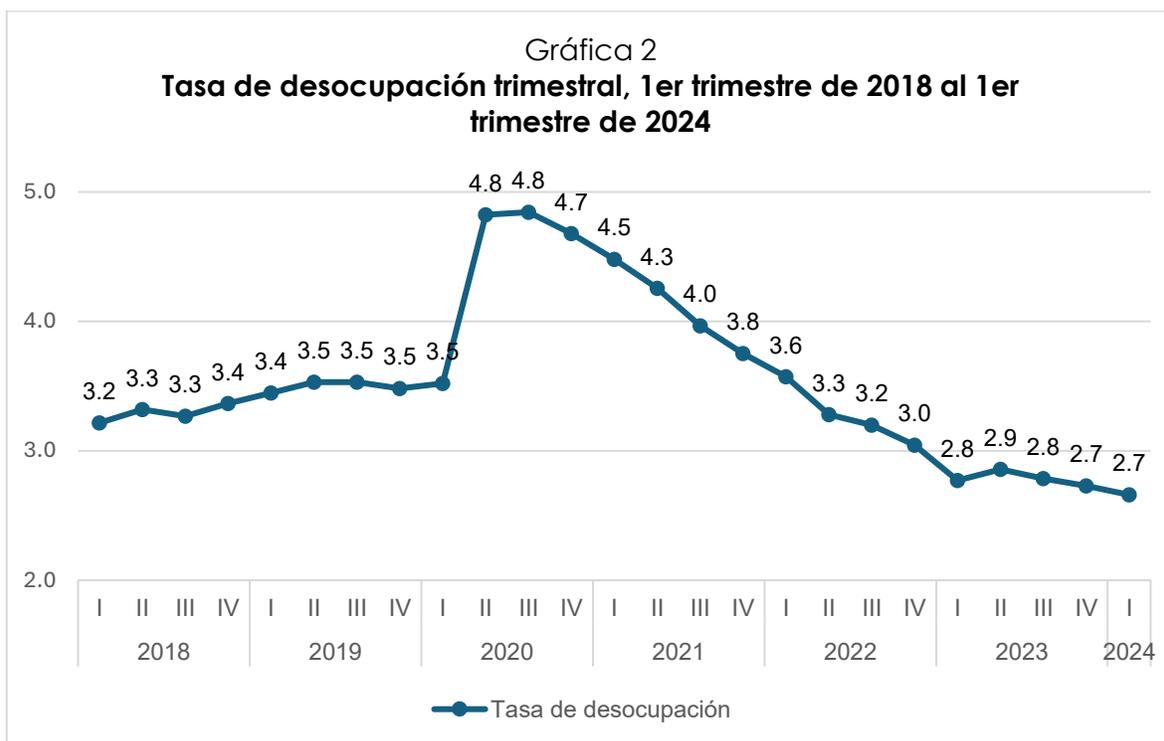
Dada la composición económica de México, el sector más afectado en el segundo trimestre de 2020 fue el secundario (-21.7 %), que mostró la caída más pronunciada, seguido por el terciario (-17.9%) y, finalmente, el primario (-1.6%). Esta distribución refleja cómo la pandemia y otros factores socioeconómicos impactaron de manera desigual en las diversas actividades económicas del país, con la industria y los servicios sufriendo mayores contracciones en comparación con el sector agrícola.

Lo anterior muestra que, entre 2020 y 2022, la actividad económica en su conjunto tuvo una recuperación medida por el PIB en todos los sectores de la economía. Empero, el nivel del PIB alcanzado en el primer trimestre de 2022 aún se mantenía por debajo del promedio observado en 2020, previo a la pandemia.

El análisis del Producto Interno Bruto (PIB) en el contexto de la pandemia y la distribución del ingreso es esencial para evaluar el impacto económico y monitorear la recuperación. Como se muestra en la gráfica 1, la pandemia de COVID-19 provocó una significativa contracción en el PIB, y reflejó una drástica reducción de dos de sus componentes principales: la producción y el consumo. La recuperación del PIB en los trimestres siguientes a la caída inicial señala una reactivación económica, aunque esta no necesariamente ha sido igual entre los distintos grupos y estratos poblacionales. Además, aunque el PIB mide la actividad económica total, no revela cómo se distribuyen los beneficios de esa actividad. Complementar el análisis del PIB con medidas de distribución del ingreso es crucial para entender el bienestar general y garantizar que el crecimiento económico beneficie a todos los segmentos de la población, reduciendo así las desigualdades estructurales.

Tasa de desocupación

Durante la pandemia de COVID-19, la situación en materia de la tasa de desocupación no fue mejor que la del PIB. Desde el primer trimestre de 2018 hasta el primer trimestre de 2020, la tasa de desocupación se mantuvo relativamente estable, ubicándose entre el 3.2% y el 3.5%. Sin embargo, en el segundo trimestre de 2020, esta tasa aumentó abruptamente a 4.8%, porcentaje que se mantuvo en el siguiente trimestre. Posteriormente, la tasa de desocupación comenzó a disminuir, y alcanzó su valor más bajo en el cuarto trimestre de 2022 con un 3.0%. Posteriormente, la tasa de desocupación comenzó a disminuir, y alcanzó su valor más bajo en el cuarto trimestre de 2022 con un 3.0%. Posteriormente, la tasa de desocupación comenzó a disminuir, y alcanzó su valor más bajo en el cuarto trimestre de 2022 con un 3.0%.



Fuente: elaboración propia con datos del INEGI 2018 1T – 2024 1T

Nota: Series calculadas por el INEGI tras utilizar métodos econométricos a partir de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

Nota 2: Tasas desestacionalizadas.

Durante la pandemia de COVID-19, la situación en materia de la tasa de desocupación no fue mejor que la del PIB. Desde el primer trimestre de 2018 hasta el primer trimestre de 2020, la tasa de desocupación se mantuvo relativamente estable, ubicándose entre el 3.2% y el 3.5%. Sin embargo, en el segundo trimestre de 2020, esta tasa aumentó abruptamente a 4.8%, porcentaje que se mantuvo en el siguiente trimestre. Posteriormente, la tasa de desocupación comenzó a disminuir, y alcanzó su valor más bajo en el cuarto trimestre de 2022 con un 3.0%. Posteriormente, la tasa de desocupación comenzó a disminuir, y alcanzó su valor más bajo en el cuarto trimestre de 2022 con un 3.0%.

relativamente estable, colocándose entre el 3.2% y el 3.5%. Sin embargo, en el segundo trimestre de 2020, esta tasa aumentó abruptamente a 4.8%, porcentaje que se mantuvo en el siguiente trimestre. Posteriormente, la tasa de desocupación comenzó a disminuir a su valor más bajo en el cuarto trimestre de 2022 con un 3.0%.

El estudio de la tasa de desocupación es un indicador clave para evaluar el impacto socioeconómico de la pandemia y su efecto en la distribución del ingreso. Como ya se mencionó anteriormente, durante la pandemia, la tasa de desocupación aumentó de forma importante lo cual reflejó una pérdida masiva de empleos y la incapacidad del mercado laboral para absorber la fuerza laboral disponible.

Este incremento del desempleo afectó desproporcionadamente a grupos específicos de la población, y exacerbó las desigualdades preexistentes en estos grupos, por ejemplo, en materia de ingreso laboral. De acuerdo con el Sistema de Información de Derechos Sociales (SIDS) del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) el ingreso laboral⁹ promedio de la población ocupada en ocupaciones no calificadas¹⁰ y nivel educativo¹¹ según sexo registró una caída en la tendencia en el año 2020 (gráfica 3).

La caída del ingreso laboral durante la pandemia de COVID-19 no fue proporcional entre hombres y mujeres ni entre distintos niveles educativos.

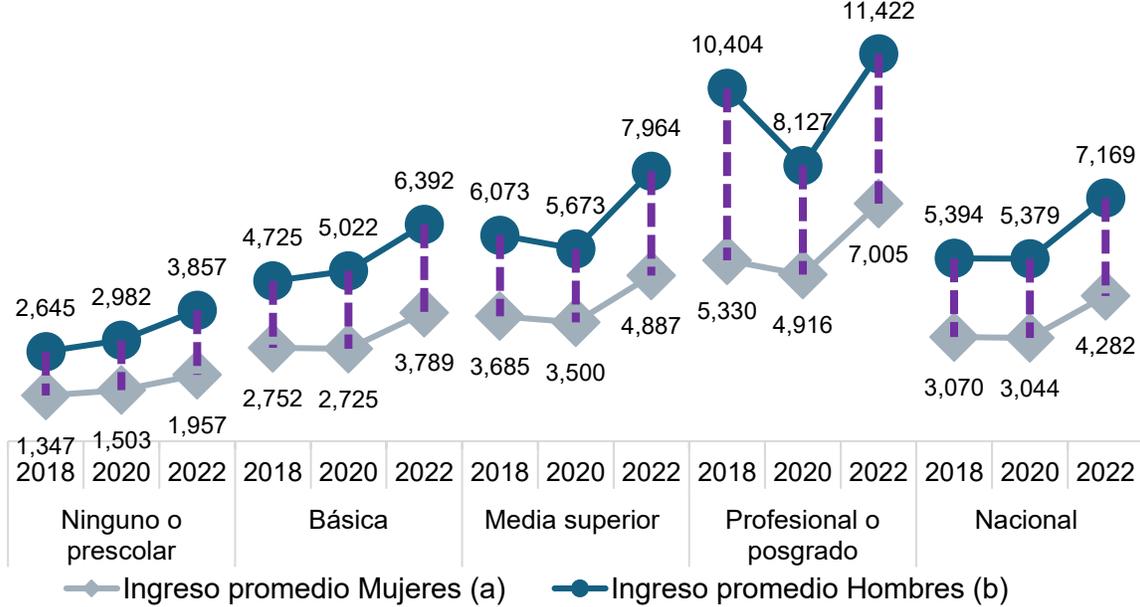
⁹ De acuerdo con CONEVAL y el SIDS, el ingreso monetario laboral se construyó con base en la medición multidimensional de la pobreza, 3a. edición, desarrollada por el CONEVAL. El indicador reporta el ingreso monetario laboral que la persona recibe por su ocupación principal.

¹⁰ De acuerdo con el CONEVAL y el SIDS, se considera trabajadores no calificados a la población ocupada en actividades agrícolas, ganaderas, forestales, de caza y pesca, así como a los trabajadores artesanales. Además, este grupo incluye a quienes se dedican al comercio, empleados y agentes de ventas, trabajadores en servicios personales y de vigilancia, y aquellos en ocupaciones elementales y de apoyo.

¹¹ De acuerdo con el CONEVAL y el SIDS, se entiende por nivel educativo completado a la población con el nivel máximo aprobado dentro del Sistema Nacional educativo.

Para las personas sin educación formal o con educación preescolar, el ingreso laboral apenas se vio afectado en 2020. Sin embargo, el impacto fue mucho más pronunciado para aquellos con educación media superior y superior, siendo más significativa la disminución en los ingresos de los hombres que en los de las mujeres. A pesar de estos cambios, la brecha en el ingreso laboral entre hombres y mujeres se mantuvo relativamente constante a lo largo del período y a su vez reflejó la persistencia de desigualdades preexistentes en el mercado laboral ante un detrimento en los ingresos y por ende en la calidad de vida de esta población.

Gráfica 3
Ingreso laboral promedio de la población ocupada en ocupaciones no calificadas y nivel educativo según sexo, y la brecha. México 2018, 2020 y 2022



Fuente: elaboración propia con base en el Sistema de Información de Derechos Sociales del CONEVAL.

El ejemplo anterior ilustra que la desigualdad no se limita únicamente al ámbito económico, sino que también se manifiesta en otras dimensiones del plano social, como la desigualdad en el acceso a derechos sociales como

el trabajo y la educación, debido a la interdependencia de los derechos humanos desde el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH). Esto subraya la necesidad de abordar la desigualdad desde múltiples perspectivas y con enfoques holísticos sociodemográficos, para capturar su complejidad y multifacética naturaleza.

Evolución de la desigualdad en la distribución del ingreso en México

Adicionalmente a la descomposición del coeficiente de Gini por fuentes de ingreso monetario, presentamos la descomposición de este por deciles de ingreso.¹² Antes de iniciar el análisis de los cuadros que se presentan a continuación, es importante aclarar la razón por la que se ha optado por utilizar el ingreso corriente monetario en lugar del ingreso corriente total per cápita. La elección del ingreso corriente monetario se debe a que uno de los principales objetivos de este estudio es descomponer el coeficiente de Gini por fuentes de ingreso para examinar específicamente el impacto de las transferencias provenientes de programas sociales durante el periodo de estudio. Es importante mencionar que, si bien el coeficiente de Gini suele estimarse con el ingreso corriente total, tal como lo hace el CONEVAL¹³, en el presente análisis se realiza el análisis sobre el ingreso corriente monetario¹⁴,

¹² Dicha tarea puede lograrse a través del uso del comando *ineq* en STATA18, mismo que nos permite descomponer el índice de Gini no solo por deciles, sino por subgrupos de la población.

¹³ La medición de la cohesión social adoptada por el CONEVAL incorpora indicadores que ayudan a conocer el nivel de desigualdad económica y social de la población a nivel nacional, estatal y municipal, así como indicadores de redes de apoyo e intercambio social a nivel estatal. Lo anterior permite aproximarse al nivel de equidad y solidaridad que existe en una sociedad. Para medir el grado de cohesión social, el CONEVAL utiliza cuatro indicadores; el Coeficiente de Gini; la razón de ingreso; el grado de polarización social y el índice de percepción de redes sociales.

¹⁴ El ingreso no monetario, según la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) en México, se refiere a aquellos recursos que los hogares reciben pero que no se manifiestan en forma de dinero efectivo. Este tipo de ingreso se incluye para ofrecer una visión más completa del bienestar económico de los hogares, ya que refleja el valor de bienes y servicios que las familias reciben sin intercambio monetario directo. Sin embargo, es ampliamente sabido que determinar el valor monetario exacto del ingreso no monetario

el cual tiene una lógica acorde y es relevante para el análisis aquí propuesto dados sus objetivos.

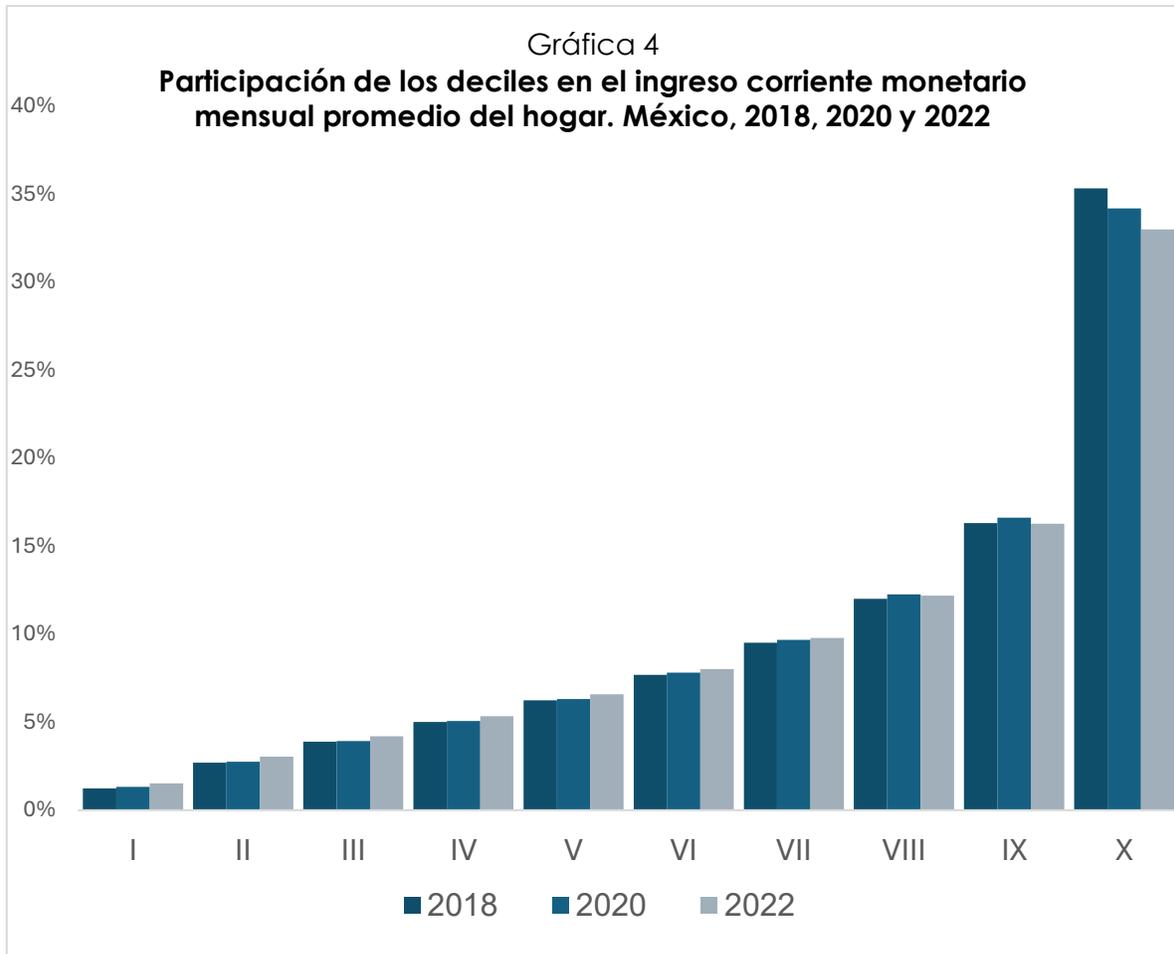
Cuadro 2
**Ingreso corriente monetario mensual promedio del hogar, según deciles.
México 2018, 2020 y 2022**

DECIL	Año de levantamiento					
	2018		2020		2022	
I	\$1,765.03	1.2%	\$1,879.68	1.3%	\$2,803.38	1.5%
II	\$3,839.15	2.7%	\$3,881.15	2.8%	\$5,571.15	3.0%
III	\$5,517.25	3.9%	\$5,546.27	3.9%	\$7,690.66	4.2%
IV	\$7,119.19	5.0%	\$7,140.76	5.1%	\$9,752.17	5.3%
V	\$8,840.74	6.2%	\$8,906.80	6.3%	\$12,044.04	6.6%
VI	\$10,900.54	7.7%	\$11,004.54	7.8%	\$14,664.57	8.0%
VII	\$13,497.64	9.5%	\$13,631.45	9.7%	\$17,917.71	9.8%
VIII	\$17,031.55	12.0%	\$17,262.99	12.3%	\$22,292.08	12.2%
IX	\$23,128.13	16.3%	\$23,408.07	16.6%	\$29,775.74	16.3%
X	\$50,067.51	35.3%	\$48,164.10	34.2%	\$60,357.04	33.0%
Sumatoria	\$141,706.74	100%	\$140,825.80	100%	\$182,868.54	100%
Promedio	\$14,170.67		\$14,082.58		\$18,286.85	
Gini del ingreso monetario	0.479		0.469		0.443	

Fuente: estimaciones propias con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018, 2020 y 2022.

A partir del cuadro 2 y de la gráfica 4, se analiza la participación de los deciles en el ingreso monetario mensual promedio del hogar de 2018 a 2022. En dicho análisis, se observa que la mayoría de los deciles, con excepción del IX y el X, mostraron incrementos marginales en su participación en el total del ingreso monetario.

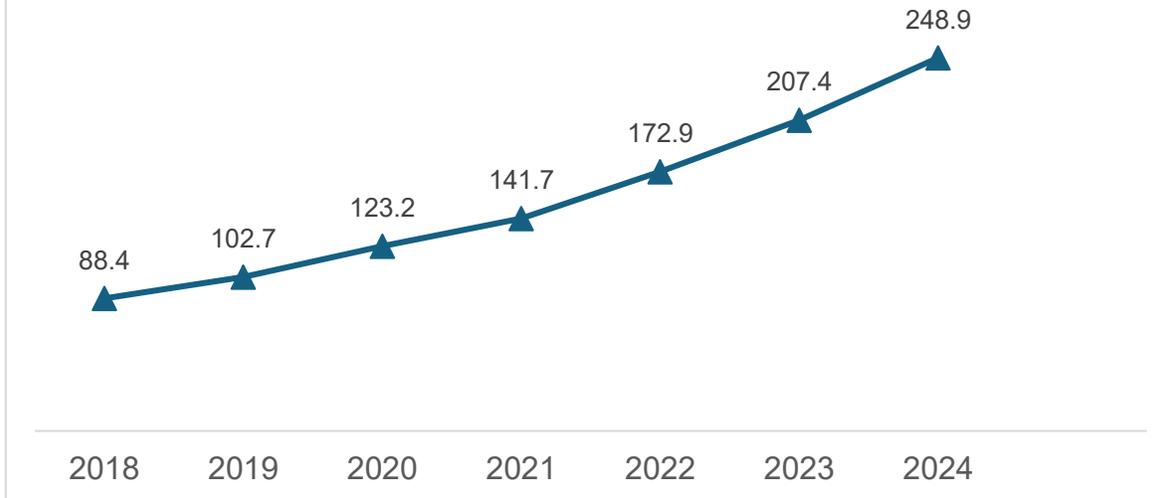
puede ser complejo. Estimarlos puede requerir suposiciones, aproximaciones e imputaciones, lo que puede introducir errores en las estimaciones.



Fuente: estimaciones propias con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018, 2020 y 2022.

Estos aumentos, en ningún caso, excedieron los 0.4 puntos porcentuales. Sin embargo, dicho aumento muy probablemente se debió a que, durante el periodo, se implementaron significativos incrementos al salario mínimo y se intensificó el apoyo a la población a través de transferencias monetarias no condicionadas mediante diversos programas sociales. Estas medidas buscan mejorar el bienestar económico de los trabajadores y reducir la pobreza y la desigualdad. El aumento del salario mínimo ha coadyuvado a elevar los ingresos de los trabajadores más vulnerables, mientras que las transferencias monetarias no condicionadas buscan ser un soporte económico directo a los hogares, sobre todo en los deciles mas bajos de la distribución.

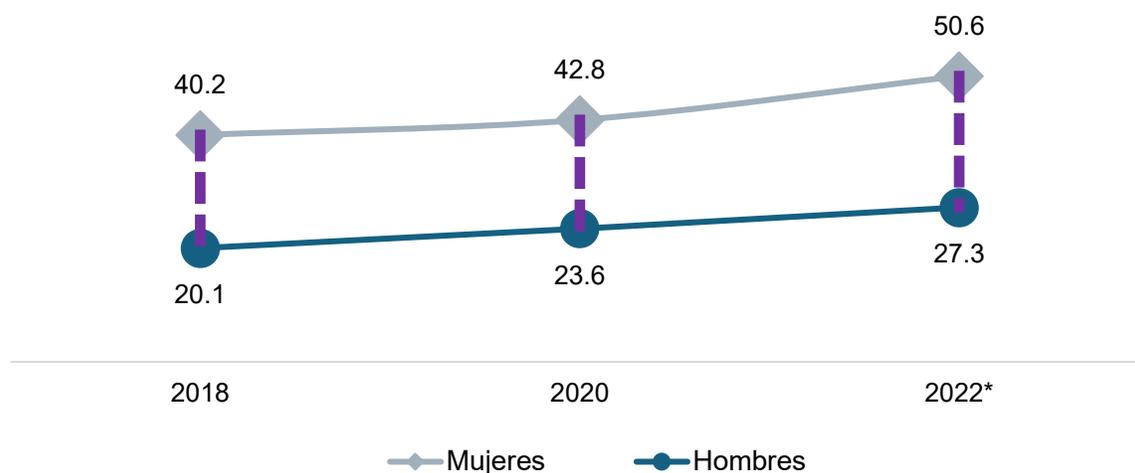
Gráfica 5
Salario mínimo general nominal en pesos mexicanos. México, 2018-2024



Fuente: estimaciones propias con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018, 2020 y 2022.

Por su parte, de acuerdo con el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2024), el presupuesto y el gasto del Ramo 20 "Bienestar" el cual está destinado a financiar programas y acciones orientados a mejorar las condiciones de vida de la población, en particular de aquellos en situación de pobreza o vulnerabilidad, mostró entre 2018 y 2024, una Tasa Media de Crecimiento Anual (TMCA) real del 24.9 % en los recursos presupuestales aprobados para dicho ramo. Este incremento se debe en gran medida a la dinámica del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, el cual ha experimentado un aumento del 43.7 % durante el período analizado, lo que subraya la prioridad dada al apoyo a los adultos mayores, un grupo particularmente vulnerable.

Gráfica 6
Porcentaje de población adulta mayor cuya principal fuente de ingreso monetario proviene de programas sociales según sexo. México 2018, 2020 y 2022.



Fuente: elaboración propia con base en el Sistema de Información de Derechos Sociales del CONEVAL.

Durante el periodo de estudio, se observó un aumento significativo en el porcentaje de población adulta mayor cuya principal fuente de ingreso monetario proviene de programas sociales¹⁵, desglosado por sexo. Para los hombres, esta proporción creció del 20.1% al 27.3%, mientras que para las

¹⁵ De acuerdo con el SIDS del CONEVAL, para el año 2018, se considera como ingreso monetario proveniente de programas sociales las transferencias provenientes de becas gubernamentales, Beneficio de PROSPERA (incluyendo OPORTUNIDADES y PROGRESA), Beneficio de PROCAMPO, Beneficio del programa 70 y Más (o 65 y Más, según corresponda), Beneficio de otros programas para adultos mayores, Beneficio del Programa Alimentario (o Tarjeta Sin Hambre-PAL), Beneficio del Programa de Empleo Temporal y Beneficios de otros programas sociales. En contraste, para los años 2020 y 2022, se consideran: Becas gubernamentales, Beneficio de PROCAMPO / ProAgro Productivo / Producción para el Bienestar, Beneficio de otros programas para adultos mayores, Beneficios de otros programas sociales y el Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores.

mujeres el incremento fue aún más marcado, de 40.2% a 50.6%. Este aumento en la proporción de los programas sociales en el ingreso monetario se vincula estrechamente con el incremento en el gasto del Ramo 20 del presupuesto, que incluye el Programa de Pensión para el Bienestar de los Adultos Mayores. La expansión de este programa ha contribuido a mejorar la seguridad económica de la población mayor, especialmente para las mujeres, que han experimentado un incremento notable en la proporción de su ingreso proveniente de los programas sociales.

Aunque los aumentos en el salario mínimo y en las transferencias no condicionadas a través de programas sociales han sido importantes, sobre todo cuando se observan las mejoras observadas en ciertos sectores de la población, es crucial examinar la progresividad y regresividad de los ingresos, especialmente aquellos derivados de transferencias. El siguiente análisis resulta fundamental para el objeto del presente trabajo, por lo que en el siguiente apartado se abordará de manera detallada a través del estudio de los programas sociales y sus curvas de Lorenz e índices de concentración. Este enfoque permitirá evaluar de forma precisa cómo estas transferencias afectan la distribución de los ingresos y su impacto en la equidad social.

REGRESIVIDAD Y PROGRESIVIDAD DE LOS PROGRAMAS SOCIALES

En el análisis comparativo de la progresividad y regresividad de las transferencias y los programas sociales en los años 2018, 2020 y 2022, se utilizó la construcción de estas variables del ingreso monetario de acorde con el programa de cálculo de la 3ª edición de la metodología de la medición multidimensional de la pobreza (MMMP) del CONEVAL¹⁶, aunque, como ya

¹⁶ Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Programas_BD_2022.aspx

se mencionó anteriormente el ingreso que utilizamos en el presente documento se calcula a nivel hogar y no a nivel persona. Esta metodología permite evaluar cómo los beneficios de los programas sociales afectan la distribución del ingreso entre diferentes deciles de la población.

Para llevar a cabo este análisis, se empleó el índice de concentración calculado mediante el software Stata, específicamente el comando `conindex`¹⁷. Este índice proporciona una medida de cómo se distribuyen los ingresos derivados de las transferencias sociales entre los hogares, y revela si los beneficios tienden a concentrarse en los segmentos más pobres o si, por el contrario, se distribuyen de manera más equitativa. En el siguiente apartado, se profundizará en esta metodología para examinar la evolución de la progresividad y regresividad de los programas sociales a lo largo de los años seleccionados.

Transferencias 2018, 2020 y 2022

La construcción del ingreso monetario por transferencias se realizó con base en la clasificación de la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares (ENIGH). Esta clasificación de los ingresos por transferencias que reciben los hogares asegura la consistencia y comparabilidad de los datos en distintos periodos.

¹⁷ El índice de concentración medido a través del comando `conindex` en Stata15, proporciona una medida de cuán equitativamente se distribuyen los ingresos, en este caso los ingresos por concepto de transferencias y programas sociales. Un índice de concentración cercano a 1 indica que los beneficios están concentrados en los segmentos más ricos de la población, mientras que un índice cercano a -1 indica que los beneficios están concentrados en los segmentos más pobres. Un índice de 0 indica una distribución perfectamente equitativa.

Cuadro 3

Clasificación de las claves de ingreso para la construcción del ingreso monetario por transferencias. México 2018, 202 y 2022

2018	2020 y 2022
P032: Jubilaciones y/o pensiones originadas dentro del país	P032: Jubilaciones y/o pensiones originadas dentro del país
P033: Jubilaciones y/o pensiones provenientes de otro(s) país(es)	P033: Jubilaciones y/o pensiones provenientes de otro(s) país(es)
P034: Indemnizaciones recibidas de seguros contra riesgos a terceros	P034: Indemnizaciones recibidas de seguros contra riesgos a terceros
P035: Indemnizaciones por accidentes de trabajo	P035: Indemnizaciones por accidentes de trabajo
P036: Indemnizaciones por despido y retiro voluntario	P036: Indemnizaciones por despido y retiro voluntario
P037: Becas provenientes de instituciones privadas o de organismos no gubernamentales	P037: Becas provenientes de instituciones privadas o de organismos no gubernamentales
P038: Becas provenientes del gobierno	P038: Becas provenientes del gobierno
P039: Donativos provenientes de organizaciones no gubernamentales	P039: Donativos provenientes de organizaciones no gubernamentales
P040: Donativos en dinero provenientes de otros hogares	P040: Donativos en dinero provenientes de otros hogares
P041: Ingresos provenientes de otros países	P041: Ingresos provenientes de otros países
P042: Beneficio de PROSPERA (OPORTUNIDADES, PROGRESA)	
P043: Beneficio de PROCAMPO	P043: Beneficio de PROCAMPO / ProAgro Productivo / Producción para el Bienestar
P044: Beneficio del programa 65 y más	P104: Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores
P045: Beneficio de otros programas para adultos mayores	P045: Beneficio de otros programas para adultos mayores
P046: Beneficio de la Tarjeta SinHambre (PAL)	
P047: Beneficio del programa de Empleo Temporal	
	P048: Beneficios de otros programas sociales
	P101: Beca Bienestar para las Familias de Educación Básica (PROSPERA)
	P102: Beca Benito Juárez para Jóvenes de Educación Media Superior
	P103: Beca Jóvenes Escribiendo el Futuro de Educación Superior
	P105: Pensión para el Bienestar de Personas con Discapacidad
	P106: Apoyo para el Bienestar de los Hijos de Madres Trabajadoras
	P107: Seguro de vida para Jefas de Familia
	P108: Programa Jóvenes Construyendo el Futuro

Fuente: elaboración propia con base en el catálogo de ingresos de la ENIGH 2018, 2020 y 2022.

Como muestra el cuadro 3, las claves de ingresos por transferencias para los años 2018, 2020 y 2022 presentan algunas diferencias notables. En el año 2018, las transferencias incluían beneficios específicos como *PROSPERA (OPORTUNIDADES, PROGRESA)* con la clave P042, el programa 65 y Más con la clave P044, y la *Tarjeta SinHambre (PAL)* con la clave P046. Estas claves desaparecieron en las clasificaciones de 2020 y 2022. En contraste, se agregaron nuevas claves en los años más recientes, como la *Beca Bienestar para las Familias de Educación Básica (PROSPERA)* con la clave P101, la *Beca Benito Juárez para Jóvenes de Educación Media Superior* con la clave P102, la *Beca Jóvenes Escribiendo el Futuro de Educación Superior* con la clave P103, el *Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores* con la clave P104, la *Pensión para el Bienestar de Personas con Discapacidad* con la clave P105, el *Apoyo para el Bienestar de los Hijos de Madres Trabajadoras* con la clave P106, el *Seguro de Vida para Jefas de Familia* con la clave P107 y el *Programa Jóvenes Construyendo el Futuro* con la clave P108. Estas adiciones reflejan el cambio de la política de desarrollo social a la política de bienestar instrumentada por el gobierno actual.

En este apartado se presenta un análisis detallado de la progresividad o regresividad de las transferencias para los años 2018, 2020 y 2022. Este apartado es crucial para entender el impacto de las políticas de transferencias monetarias en la distribución del ingreso y su papel en la reducción (o perpetuación) de las desigualdades económicas a lo largo del periodo. Cabe destacar que este análisis establece las bases para la subsecuente descomposición del coeficiente de Gini del ingreso por programas sociales, que se abordará en el siguiente apartado.

Para realizar este análisis, se utilizaron los datos de ingreso monetario según la metodología de CONEVAL para la medición de pobreza multidimensional, calculados a nivel de hogar. La metodología aplicada

incluyó el uso del software Stata, mediante el comando conindex, que permite calcular el índice de concentración. Este índice evalúa la distribución del ingreso por transferencias en comparación con la distribución general del ingreso, proporcionando una visión clara sobre si estas transferencias benefician más a los deciles más bajos de la población (progresividad) o a los deciles más altos (regresividad).

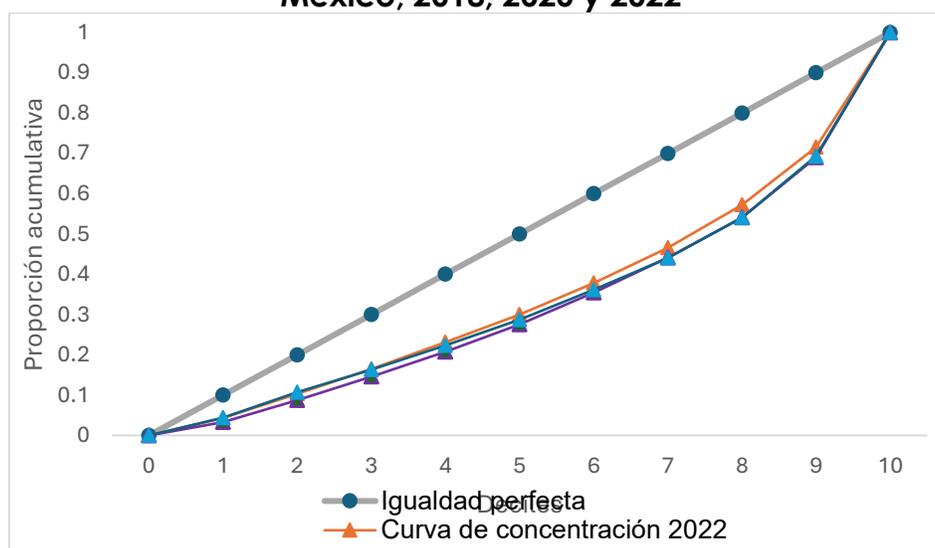
En este contexto, se presentan y se analizan los coeficientes de concentración para los años 2018, 2020 y 2022, con el objetivo de evaluar las variaciones en la equidad de las transferencias monetarias y su impacto en la reducción de las desigualdades socioeconómicas.

Cuadro 4
**Coefficientes de concentración del ingreso monetario por transferencias.
México 2018, 2020 y 2022**

Año	Observaciones	Coefficiente de concentración	Error estándar robusto	Valor-p
2022	90,102	0.3058	0.1061	0.0182
2020	89,006	0.3460	0.1217	0.0194
2018	74,647	0.3286	0.1237	0.0263

Fuente: cálculos propios con base en la ENIGH 2018, 2020 y 2022.

Grafica 7
**Curva de Lorenz vs curva de equidistribución del ingreso por transferencias.
México, 2018, 2020 y 2022**



Fuente: cálculos propios con base en la ENIGH 2018, 2020 y 2022.

De acuerdo con el cuadro 4 y la gráfica 7, el análisis de la regresividad de las transferencias para los años 2018, 2020 y 2022, basado en los coeficientes de concentración, la curva de Lorenz y la curva de equidistribución revela cómo se distribuyen estos ingresos entre la población y permite evaluar si las transferencias benefician más a los sectores de menores ingresos (progresividad) o a los de mayores ingresos (regresividad). Estos coeficientes, aunque se mantienen en el área de la regresividad (debajo de la curva de equidistribución), sugieren una tendencia general hacia la progresividad, aunque con variaciones en cada año durante el periodo de análisis.

En 2018, el coeficiente de concentración de 0.3286 indica una distribución moderadamente regresiva, donde las transferencias estaban relativamente más concentradas en los deciles de mayores ingresos. En 2020, el coeficiente aumentó a 0.3460, lo que sugiere una mayor regresividad en comparación con 2018, lo que implicó que una porción mayor de las transferencias se concentrara en los deciles de mayores ingresos. Finalmente, en 2022, aunque el coeficiente disminuyó a 0.3058, reflejando una ligera reducción en la regresividad en comparación con 2020, la distribución favoreció en mayor medida a los deciles superiores.

Es importante mencionar que las transferencias no solo incluyen transferencias monetarias directas, sino también otras formas de ingresos como jubilaciones y pensiones (P032 y P033), indemnizaciones recibidas de seguros contra riesgos a terceros (P034), indemnizaciones por accidentes de trabajo (P035) e indemnizaciones por despido y retiro voluntario (P036) de acuerdo con el catálogo de ingresos de la ENIGH. Estos tipos de ingresos pueden influir en la concentración general de las transferencias, ya que no todas están destinadas al desarrollo social y pueden estar más presentes en los deciles de ingresos más altos.

Para tener una visión más precisa de la progresividad o regresividad de las transferencias, es crucial desagregar el análisis por tipos de programas sociales. Al hacerlo, se puede evaluar cómo cada tipo de transferencia contribuye a la distribución general. Por ejemplo, los programas de apoyo directo como el "Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores" y "Becas Benito Juárez" están diseñados, en teoría, para ser progresivos, lo cual benefició en mayor medida a los deciles más bajos de la distribución. Por otro lado, las jubilaciones y pensiones, aunque son transferencias importantes, no están necesariamente orientadas a reducir la pobreza y/o la desigualdad y pueden estar más concentradas en deciles de mayores ingresos debido a que personas con empleos formales y mejor remunerados son más propensas a recibir pensiones. Las indemnizaciones, como las por despido o accidentes de trabajo, pueden ser menos progresivas ya que suelen estar relacionadas con empleos formales y mejor remunerados.

A manera de resumen, el análisis muestra que las transferencias en su conjunto son regresivas en estos años con una tendencia, sin embargo, es crucial desagregar aún más los datos para entender mejor la naturaleza de esta regresividad. El siguiente es un análisis integral de la descomposición del Gini del ingreso por programas sociales implementados en los años de estudio.

Programas sociales 2018, 2020 y 2022

El análisis del grado de concentración de los programas sociales para los años 2018, 2020 y 2022 revela una tendencia interesante en la progresividad de las transferencias. Los coeficientes de concentración para los años se ubicaron como muestra el cuadro 5:

Cuadro 5
Coefficientes de concentración del ingreso monetario por programas sociales. México 2018, 202 y 2022

Año	Observaciones	Coefficiente de concentración	Error estándar robusto	Valor-p
2022	90,102	-.0440	0.0139	0.0113
2020	89,006	-.0302	0.0150	0.0757
2018	74,647	-.1479	0.0197	0.0000

Fuente: cálculos propios con base en la ENIGH 2018, 2020 y 2022.

Estos valores negativos indican que las transferencias fueron progresivas en todos los años considerados, es decir, beneficiaron relativamente más a los deciles de menores ingresos.

En 2018, el coeficiente de concentración de -0.1479 muestra una mayor progresividad en comparación con 2020 y 2022. Esto sugiere que, en este año, los programas sociales estuvieron mejor orientados a redistribuir ingresos hacia los hogares más pobres. Este nivel de progresividad puede estar relacionado con la implementación y el alcance de programas como PROSPERA (CONEVAL, 2019) y otros beneficios dirigidos a grupos vulnerables, como los adultos mayores y los beneficiarios de programas alimentarios.

En 2020, el coeficiente de concentración de -0.0301 refleja una disminución en la progresividad de las transferencias. Aunque los programas sociales seguían siendo progresivos, la menor magnitud del coeficiente indica una distribución menos favorable hacia los deciles inferiores. Este cambio podría estar asociado con modificaciones en los programas existentes¹⁸.

¹⁸ Para un análisis breve del cambio en los programas sociales a partir de 2018, consulte la publicación del Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP), Política social en México: Evolución en los últimos 20 años (2020). Disponible en: <https://ciep.mx/wp-content/uploads/2020/12/Pol%C3%ADtica-social-en-M%C3%A9xico.-Evoluci%C3%B3n-en-los-%C3%BAltimos-20-a%C3%B1os.pdf>

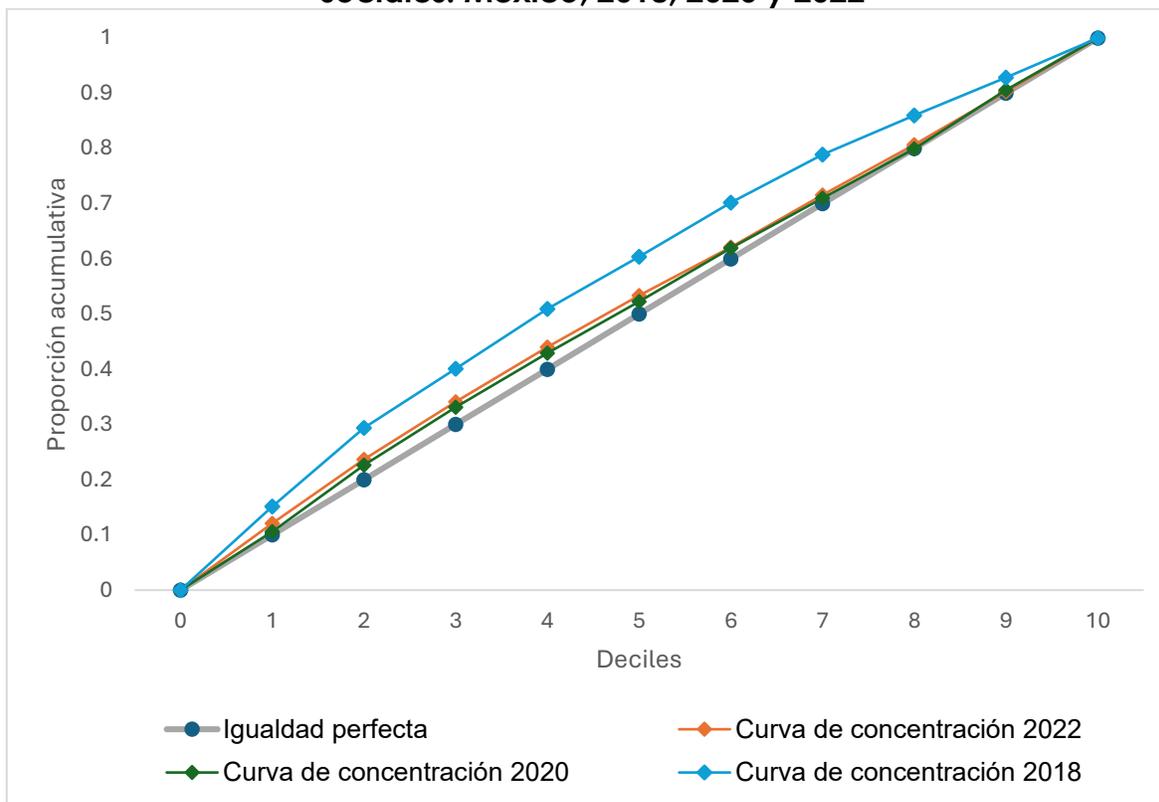
Por último, en 2022, el coeficiente de concentración de -0.0440 muestra una ligera mejora en la progresividad en comparación con 2020, aunque no alcanza los niveles de 2018. Este aumento en la progresividad podría reflejar los esfuerzos renovados en políticas sociales para mitigar los impactos económicos de la pandemia de COVID-19 y la implementación de programas dirigidos a poblaciones específicas, como el Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores.

Al comparar estos resultados con el grado de concentración observado en el ingreso por transferencias, es evidente que la distribución del ingreso por programas sociales mantenido un enfoque más equitativo. Mientras que los coeficientes de concentración para las transferencias generales indicaban una cierta regresividad, el análisis del ingreso por programas sociales muestra una mejor distribución de los recursos en favor de los hogares con menores ingresos.

Gráficamente, también se observa una mayor progresividad en 2018 en comparación con 2020 y 2022 (gráfica 8). Las curvas de Lorenz y de concentración ilustran claramente esta tendencia. En 2018, la curva de concentración se acerca más a la línea de igualdad perfecta en comparación con 2020 y 2022, lo que confirma que los programas sociales en ese año tuvieron un impacto más significativo en la reducción de la desigualdad.

Es importante mencionar que, aunque 2018 mostró la mayor progresividad de los tres años de nuestro periodo de análisis, de 2020 a 2022 se observó un reforzamiento de la progresividad del ingreso por programas sociales. Será importante esperar los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2024, la cual confirmará la existencia – o no – de una tendencia en los programas sociales hacia una mayor progresividad y por ende en la reducción de la desigualdad económica.

Grafica 8
Curva de Lorenz vs curva de equidistribución del ingreso por programas sociales. México, 2018, 2020 y 2022



Fuente: cálculos propios con base en la ENIGH 2018, 2020 y 2022.

Descomposición del coeficiente de Gini por fuentes de ingreso monetario y programas sociales

Aunque la distribución del ingreso en los hogares de México durante el período analizado muestra una alta concentración en los deciles con mayores ingresos, evidenciada por un Coeficiente de Gini promedio superior a 0.443, es esencial profundizar en el análisis. Tras utilizar la metodología del presente estudio, es necesario desglosar los componentes del Coeficiente de Gini para identificar las principales fuentes de ingreso monetario de los hogares en México y evaluar su impacto en la desigualdad. Este análisis detallado permitirá comprender mejor cómo cada componente contribuye

a la desigualdad económica y proporcionar una visión más completa de la estructura del ingreso en el país.

Lerman y Yitzhaki (1985), tal como ya se mencionó anteriormente, mostraron una forma alternativa en que el Coeficiente de Gini puede ser representado, la cual adaptada a este caso queda de la siguiente forma:

$$G_m = \sum_i S_i G_i R_i ; i = 1,2,3,4$$

Donde S_i es la contribución relativa de cada fuente de ingreso en el ingreso total; G_i es el coeficiente de desigualdad de cada una de las cuatro fuentes consideradas; y R_i es la correlación del Gini del ingreso de cada fuente con la distribución del ingreso monetario total, es decir con G_m . En este caso el subíndice k toma valores de 1 a 4, donde cada número representa cada una de las cuatro fuentes del ingreso que se tomaron en cuenta en la elaboración del presente análisis.

El cuadro 6 muestra la descomposición por fuentes de ingreso con la técnica seminal de Lerman y Yitzhaki (1985). Podemos observar tres columnas para cada año correspondiente al periodo de estudio. La primera columna representa la participación porcentual de cada una de estas fuentes de ingreso en el ingreso monetario (S_k), la segunda columna muestra el coeficiente de Gini de cada una de las fuentes (G_k). Asimismo, la tercera columna muestra la correlación Gini (R_k) que no es otra cosa que la correlación entre el coeficiente de Gini de la fuente k -ésima

con la distribución total del ingreso monetario. Por último, la quinta columna presenta el cambio porcentual en el Coeficiente de Gini como resultado de una variación porcentual en cada uno de los componentes del ingreso. Este análisis permite observar cómo las fluctuaciones en las distintas fuentes de ingreso, como las transferencias, afectan la desigualdad económica.

A continuación, se presentan los resultados de la descomposición del Coeficiente de Gini en relación con los ingresos por transferencias. Estos cálculos permiten evaluar cómo un cambio marginal en los ingresos por transferencias afecta directamente la desigualdad, medida por el Coeficiente de Gini del ingreso monetario.

El análisis se divide en dos partes. Primero, se presenta la descomposición del Coeficiente de Gini del ingreso monetario, con el objetivo de desglosar este coeficiente en sus componentes específicos, como ingresos laborales, ingresos por rentas, ingresos por transferencias y otros ingresos. Esto permite entender cómo cada tipo de ingreso contribuye a la desigualdad económica y evaluar la influencia relativa de cada fuente sobre la desigualdad total. En esencia, el análisis proporciona una visión clara de cómo cada tipo de ingreso afecta la distribución del ingreso y, por ende, la desigualdad en la población. Aunque el enfoque principal está en los ingresos por transferencias y por programas sociales, en el cuadro 6, también se presenta la descomposición completa del ingreso corriente monetario para ilustrar su impacto global.

En segundo lugar, se realiza una descomposición detallada del Coeficiente de Gini específicamente para los ingresos provenientes de programas sociales. Este análisis abarca los datos de los años 2018, 2020 y 2022, con el objetivo de evaluar cómo cada programa social contribuye a la desigualdad económica en estos periodos. Al desglosar el Coeficiente de Gini para cada programa, se busca entender el impacto individual de cada uno en la distribución del ingreso y su efecto sobre la desigualdad total. Este enfoque permite identificar qué programas sociales tienen un mayor impacto en la desigualdad y cómo han evolucionado sus efectos a lo largo del tiempo, con ello se proporciona una visión comprensiva de la influencia de los programas sociales en la desigualdad económica.

Impacto de las transferencias en la distribución del ingreso monetario

De acuerdo con el Cuadro 6, el análisis muestra que, *ceteris paribus*, un incremento del 1% en los ingresos por transferencias resultó en una disminución de la desigualdad medida por el Coeficiente de Gini del ingreso monetario. Específicamente, esta disminución fue del 0.044% en 2018, 0.047% en 2020 y 0.058% en 2022. Esto indica que, aunque el impacto en la desigualdad es pequeño, existe una tendencia consistente hacia la reducción de la desigualdad en todos los años analizados. Sin embargo, es importante destacar que el margen de respuesta del Coeficiente de Gini ante cambios en el ingreso por transferencias es muy pequeño. Los coeficientes resultaron ser inelásticos¹⁹ a nivel de hogar, lo que indica que las variaciones en los ingresos por transferencias tienen un efecto limitado sobre la desigualdad general medida por el Coeficiente de Gini.

El peso relativo del componente de ingresos por transferencias dentro del ingreso corriente monetario (S_k), es decir, que tan importante es el ingreso por transferencias respecto del total del ingreso monetario, varía entre 0.151 en 2018 y 0.174 en 2022. Esta variación sugiere que la importancia de las transferencias ha ganado importancia relativa en los ingresos de los hogares a lo largo del tiempo, sin embargo, dicha relevancia se encuentra muy lejos de alcanzar la que tiene, por ejemplo, el ingreso laboral sobre la desigualdad.

Asimismo, el coeficiente de Gini (G_k) asociado a este factor mostró su valor más bajo en 2022, lo que indica una menor desigualdad dentro de este componente en dicho año. Esto es importante porque no solo mejoró el

¹⁹ La inelasticidad de los coeficientes se refiere a que los cambios en las fuentes de ingreso tienen un efecto proporcionalmente menor sobre la desigualdad medida por el Coeficiente de Gini. Es decir, un cambio porcentual en una fuente de ingreso no resulta en un cambio significativo en el Coeficiente de Gini.

Coeficiente de Gini del ingreso monetario, sino también el Coeficiente de Gini de las transferencias. Esto sugiere que las transferencias contribuyen a reducir la desigualdad en la distribución del ingreso. Al observar una disminución en ambos coeficientes, se indica que no solo ha habido un ajuste en la desigualdad del ingreso monetario, sino también una mejor distribución en los ingresos provenientes de las transferencias. Esto señala indicios sobre el impacto positivo y redistributivo de esta fuente de ingreso en su rol en la reducción de la desigualdad económica.

Cuadro 6
**Descomposición del coeficiente de Gini por fuentes de ingreso monetario.
 México 2018, 2020 y 2022**

Año	Fuentes de ingreso	Participación en el ingreso corriente monetario total (S_k)	Coeficiente de Gini de la fuente de ingresos (G_k)	Correlación entre el coeficiente de Gini de la fuente k-ésima con la distribución total del ingreso (R_k)	Participación en la Desigualdad total del ingreso (Share)	Cambio % en el Coeficiente de Gini como resultado de un cambio % en el componente	Gini
2022	Ingreso por transferencias	0.174	0.771	0.382	0.116	-0.058	0.443
	Ingreso laboral	0.813	0.521	0.903	0.866	0.053	
	Ingreso por rentas	0.013	0.983	0.624	0.018	0.005	
	Otros ingresos	0.001	0.996	-0.060	-0.000	-0.001	
2020	Ingreso por transferencias	0.180	0.779	0.439	0.134	-0.047	0.469
	Ingreso laboral	0.806	0.536	0.904	0.848	0.042	
	Ingreso por rentas	0.013	0.984	0.639	0.018	0.005	
	Otros ingresos	0.001	0.995	-0.087	-0.000	-0.001	
2018	Ingreso por transferencias	0.151	0.791	0.415	0.107	-0.044	0.479
	Ingreso laboral	0.835	0.524	0.924	0.874	0.038	
	Ingreso por rentas	0.014	0.984	0.665	0.019	0.006	
	Otros ingresos	0.001	0.996	0.008	0.000	-0.001	

Fuente: cálculos propios con base en la ENIGH 2018, 2020 y 2022.

Por su parte, la correlación (R_k) entre los ingresos por transferencias y el ingreso corriente monetario fue de 0.415 en 2018, 0.439 en 2020 y 0.382 en

2022. Esto indica que el componente de ingresos por transferencias ha tenido un impacto moderado en la reducción de la desigualdad.

Descomposición del coeficiente de Gini de los ingresos por programas sociales

El presente apartado analiza la descomposición del Coeficiente de Gini de los ingresos provenientes de programas sociales tras aplicar la metodología de Lerman y Yitzhaki, con el objetivo de entender cómo cada programa social contribuye a la desigualdad del ingreso monetario en México. Dado que la única parte de los ingresos monetarios que depende directamente del Estado es el apoyo a través de programas sociales, se decidió realizar este análisis detallado para evaluar su impacto en la distribución del ingreso.

Para llevar a cabo este análisis, se han clasificado los programas sociales en tres categorías principales: Programas de Becas, Programas de Apoyo a Adultos Mayores y Programas de Apoyo a la Producción y el Trabajo (figura 1). Esta clasificación facilita una comparación directa entre los años 2018, 2020 y 2022, permitiendo observar cómo las políticas sociales han evolucionado y se han diversificado para atender a distintos grupos de la población de manera más específica y adecuada.

Programas de becas

En 2018, se incluyeron las becas generales del gobierno y el beneficio de PROSPERA (OPORTUNIDADES, PROGRESA). Para los años 2020-2022, se incluyeron becas más específicas, como la Beca Bienestar para las Familias de Educación Básica (PROSPERA), la Beca Benito Juárez para Jóvenes de Educación Media Superior y la Beca Jóvenes Escribiendo el Futuro de Educación Superior. Esta evolución destaca la creciente importancia del apoyo educativo en la política social reciente.

Programas de apoyo a adultos mayores

En 2018, se consideraron el Beneficio del programa 65 y más y otros programas para adultos mayores. En 2020-2022, se mantuvo la consideración de los beneficios de otros programas para adultos mayores y se añadió el Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores. Esta categoría subraya el fortalecimiento y la ampliación del apoyo a este grupo demográfico y la prioridad del bienestar de este grupo etario en las políticas recientes.

Programas de apoyo a la producción y el trabajo

En 2018, se incluyeron PROCAMPO, el beneficio de la Tarjeta SinHambre (PAL) y el Programa de Empleo Temporal. En 2020-2022, se actualizaron estos programas a PROCAMPO / ProAgro Productivo / Producción para el Bienestar y se añadió el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro. Esta clasificación evidencia una expansión y modernización del enfoque de apoyo productivo y laboral, asimismo, muestra cómo las políticas sociales se han adaptado para promover el empleo y la producción, especialmente entre los jóvenes.

La descomposición del Coeficiente de Gini del ingreso por programas sociales en estos componentes específicos proporciona una visión clara y detallada de la contribución relativa de cada programa social a la desigualdad en la distribución del ingreso por programas sociales. Identificar cómo cada tipo de ingreso afecta esta distribución es crucial para entender su impacto en la desigualdad y, en última instancia, en el bienestar de la población.

Figura 1
Clasificación del ingreso por programas sociales. México 2018, 2020 y 2022



Fuente: elaboración propia con base en el catálogo de ingresos de la ENIGH 2018, 2020 y 2022.

El cuadro 7 muestra resultados interesantes. En primer lugar, se observa que, de los tres años de estudio, 2018 presenta el Gini de ingresos por programas sociales más bajo (0.791) en comparación con el Gini de 2020 (0.852) y el de 2022 (0.819). Es importante mencionar que, de acuerdo con Medina y Galván (2008), aunque generalmente los programas sociales tienen una vocación redistributiva, su potencial para generar cambios significativos en términos de equidistribución es limitado. Esto se debe a la modesta contribución que estos ingresos representan en el total de transferencias, y más aún del ingreso monetario, así como al hecho de que solo una proporción reducida de hogares se beneficia de estos programas. A pesar de esto, los resultados son particularmente reveladores al comparar los tres conjuntos principales de programas sociales en los años analizados.

Cuadro 7
Descomposición del coeficiente de Gini por fuentes del ingreso por programas sociales. México 2018, 2020 y 2022

Año	Fuentes de ingreso	Participación en el ingreso corriente por programas sociales (S_k)	Coefficiente de Gini de la fuente de ingresos (G_k)	Correlación entre el coeficiente de Gini de la fuente k-ésima con la distribución del ingreso por programas sociales (R_k)	Participación en la Desigualdad total del ingreso (Share)	Cambio % en el Coeficiente de Gini como resultado de un cambio % en el componente	Gini
2022	Programas de becas	0.231	0.907	0.132	0.034	-0.197	0.819
	Programas para adultos mayores	0.803	0.844	0.978	0.809	0.007	
	Programas productivos	0.06	0.988	0.852	0.062	0.002	
2020	Programas de becas	0.353	0.906	0.177	0.067	-0.287	0.852
	Programas para adultos mayores	0.717	0.883	0.969	0.72	0.003	
	Programas productivos	0.101	0.983	0.885	0.103	0.002	
2018	Programas de becas	0.609	0.866	0.923	0.615	0.006	0.791
	Programas para adultos mayores	0.281	0.905	0.829	0.267	-0.014	
	Programas productivos	0.086	0.977	0.874	0.092	0.007	

Fuente: cálculos propios con base en la ENIGH 2018, 2020 y 2022.

Mientras en 2018, los programas destinados a los adultos mayores demostraron un impacto notable en la reducción de la desigualdad, es decir, ante un incremento del 1% en el ingreso en este programa social, el coeficiente de Gini del ingreso por programas sociales se redujo en 0.014% contribuyendo positivamente a la distribución del ingreso por programas sociales. Sin embargo, esta tendencia cambió en 2020 y 2022, cuando el aumento en esta fuente de ingreso paradójicamente intensificó el impacto sobre de desigualdad de los ingresos por programas sociales en lugar de contrarrestarla (0.003% y 0.007%, respectivamente). Este cambio puede reflejar un crecimiento desproporcionado en los beneficios que no logra

alcanzar a los segmentos más necesitados de la población o problemas en la implementación de los programas.

En contraste, los programas de becas, que en 2018 mostraban un efecto contrario al incrementar –aunque de manera marginal– la desigualdad en los ingresos por programas sociales (0.006%), experimentaron una transformación significativa. Los nuevos programas de becas introducidos en años posteriores han demostrado una capacidad considerable para reducir la desigualdad, contribuyendo de manera efectiva a una distribución más equitativa del ingreso por programas sociales²⁰, con reducciones del -0.284% en 2020 y -0.197% en 2022. Esta evolución sugiere que las modificaciones en el diseño y la implementación de estos programas han mejorado su impacto redistributivo, favoreciendo una mayor equidad en la distribución de los recursos públicos. Sin embargo, es importante destacar que, dentro de la clasificación de programas por becas, estos han reducido significativamente su participación en el ingreso corriente por programas sociales (\$k), ubicándose en 0.609 en 2018 y en 0.353 en 2020, y disminuyendo aún más a 0.231 en 2022. Además de esta reducción en

²⁰ En este análisis no se aborda la progresividad o regresividad de los programas sociales, ya que, según el CONEVAL (2023a), no es posible realizar un seguimiento claro de la evolución de la progresividad de estos programas debido a los cambios en su diseño e implementación. Además, la ENIGH, como principal fuente de datos sobre ingresos provenientes de programas sociales, no abarca toda la oferta programática a nivel federal. CONEVAL señala que en 2018 y 2020 las transferencias federales eran progresivas, y beneficiaban más a los deciles de ingresos más bajos. Sin embargo, esta progresividad ha disminuido, posiblemente como resultado del enfoque de universalidad adoptado por la política de bienestar actual. Sin embargo, sí es posible analizar el impacto que tienen los incrementos en estos programas sociales como fuentes de ingreso en la variación del coeficiente de Gini, evaluando así su efecto sobre la desigualdad en la distribución del ingreso.

participación, también se observa una drástica disminución en la correlación entre el coeficiente de Gini de esta fuente de ingresos y el Gini del total de ingresos por programas sociales (R_k). Esto sugiere que, en 2018, los ingresos provenientes de programas de becas beneficiaban desproporcionadamente a los sectores más ricos, a diferencia de lo ocurrido en 2020 y 2022, donde la correlación Gini de estos ingresos disminuyó considerablemente, reflejando un cambio hacia una distribución más equitativa.

CONCLUSIONES

El análisis de concentración de las transferencias y descomposición del coeficiente de Gini del ingreso por programas sociales en el contexto del Covid-19 en México durante el período 2018-2022 muestra que las políticas de incremento del salario mínimo y el fortalecimiento de programas sociales, especialmente el Programa de Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, han tenido efectos positivos, aunque marginales en la participación de los deciles más bajos en el ingreso monetario total. La expansión significativa de este programa ha resultado en un aumento notable en la proporción del ingreso proveniente de estos apoyos para la población. A pesar de estos avances, fue crucial examinar la progresividad y regresividad de las transferencias para evaluar con precisión su impacto en la equidad social. Un análisis detallado de las transferencias, incluyendo sus curvas de Lorenz e índices de concentración, permitió comprender mejor si las políticas están contribuyendo efectivamente a la reducción de la desigualdad o si, por el contrario, están beneficiando desproporcionadamente a los sectores con ingresos más altos. Este enfoque mostró una visión más completa sobre cómo las transferencias monetarias y el salario mínimo influyeron en la distribución del ingreso en México.

Asimismo, el análisis de la progresividad y regresividad de las transferencias y programas sociales durante 2018-2022 reveló una dinámica compleja en la distribución del ingreso. En general, las transferencias, aunque se mantienen en el terreno de la regresividad, mostraron una tendencia hacia la progresividad. A pesar de los esfuerzos renovados en materia de política social, los resultados sugirieron la necesidad de un análisis más detallado y la espera de datos futuros para evaluar de manera integral la efectividad de estas políticas en la reducción de la desigualdad económica.

En términos generales, la distribución del ingreso monetario en México durante el período analizado mostró una alta concentración en los deciles superiores, con un Coeficiente de Gini promedio superior a 0.443, lo que refleja una desigualdad considerable en la distribución del ingreso monetario entre los hogares. La descomposición del Coeficiente de Gini por fuentes de ingreso reveló que las transferencias juegan un papel en la reducción de la desigualdad, aunque su impacto fue relativamente modesto pues un incremento del 1% en los ingresos por transferencias resultó en una disminución del Coeficiente de Gini del ingreso monetario en 0.044% en 2018, 0.047% en 2020 y 0.058% en 2022. Aunque este efecto es consistente, es limitado, indicando que las transferencias tienen una elasticidad baja respecto a la desigualdad general.

La participación relativa de las transferencias en el ingreso monetario total ha aumentó, pasando de 0.151 en 2018 a 0.174 en 2022. Esto quiere decir que las transferencias han ganado importancia en el ingreso de los hogares a lo largo del tiempo, aunque su impacto sigue siendo menor en comparación con otras fuentes de ingreso como el ingreso laboral. El Coeficiente de Gini asociado a las transferencias mostró una disminución en 2022, indicando una mejora en la distribución dentro de este componente específico.

El análisis de la descomposición del Gini del ingreso por programas sociales se encontraron resultados mixtos. En 2018, los programas destinados a adultos mayores lograron reducir significativamente la desigualdad, con una disminución del 0.014% en el Coeficiente de Gini. Sin embargo, en 2020 y 2022, un incremento en estos programas intensificó la desigualdad, con aumentos del 0.003% y 0.007%, respectivamente. Este cambio probablemente se deba a problemas en la implementación de los programas o un crecimiento desproporcionado en los beneficios que no llega a los segmentos más necesitados de la población.

Por otro lado, los programas de becas han mostrado una evolución positiva en su impacto redistributivo. En 2018, los programas de becas incrementaban marginalmente la desigualdad, pero los nuevos programas sociales dada la clasificación utilizada en años posteriores lograron reducir significativamente la desigualdad, con disminuciones del -0.284% en 2020 y -0.197% en 2022. Esta transformación sugiere que las modificaciones en el diseño y la implementación de estos programas han mejorado su capacidad para promover una distribución más equitativa de los recursos públicos.

Finalmente, la expansión y modernización de los programas de apoyo a la producción y el trabajo reflejaron un enfoque adaptado para fomentar el empleo y la producción. Esta evolución ha contribuido a una mayor equidad en el acceso a recursos y oportunidades laborales.

En general, la técnica de descomposición del Coeficiente de Gini por fuentes de ingreso aplicada en este análisis representa un enfoque innovador para comprender la dinámica de la desigualdad económica. Esta metodología permitió desglosar el Coeficiente de Gini en sus componentes específicos, tanto para el Gini del ingreso monetario como el Gini de programas sociales. Este enfoque no solo es útil para comprender cómo cada tipo de ingreso contribuye a la desigualdad económica, sino

que también permite evaluar la influencia relativa de cada fuente sobre la desigualdad total que se esté evaluando. Al aplicar este método, se obtiene una visión más detallada y precisa del impacto de diferentes fuentes de ingreso en la distribución del ingreso, facilitando una mejor comprensión de la estructura del ingreso en México y ofreciendo una base sólida para la formulación de políticas más efectivas en la reducción de la desigualdad económica.

BLBIOGRAFÍA

- Aguilar, G. (2016). ¿Por qué disminuyó la desigualdad en México? Análisis con los índices de Gini, Mehran y Piesch 2000-2012. Economía, sociedad y territorio. Recuperado http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S140584212016000300557&scrypt=sci_arttext.
- Castrosin, M. y Venturi, L. (2016). Descomposición del Gini por fuentes de ingreso: Evidencia empírica para Argentina 2003-2013. Documentos de Trabajo del CEDLAS.
- García Rodríguez, J. F., Caamal Cauich, I., & Priego Hernández, O. (2016). Situación de pobreza y desigualdad en México. Una aproximación teórica. Atenas, 1(33). Universidad de Matanzas Camilo Cienfuegos, Cuba. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=478049736003>
- Castrosin, M. y Venturi, L. (2016). Descomposición del Gini por fuentes de ingreso: Evidencia empírica para Argentina 2003-2013. Documentos de Trabajo del CEDLAS.
- Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP). (2020). Política social en México. Evolución en los últimos 20 años. <https://ciep.mx/wp-content/uploads/2020/12/Pol%C3%ADtica-social-en-M%C3%A9xico.-Evoluci%C3%B3n-en-los-%C3%BAltimos-20-a%C3%B1os.pdf>
- CONEVAL. (2019). El Progreso-Oportunidades-Prospera, a 20 años de su creación. Ciudad de México: Hernández Licona, Gonzalo, De la Garza, Thania, Zamudio, Janet, y Yaschine, Iliana (coords.).
- CONEVAL. (2023a). Documento de análisis sobre la medición multidimensional de la pobreza, 2022. Recuperado el 11 de julio de 2024 de https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2022/Documento_de_analisis_sobre_la_medicion_multidimensional_de_la_pobreza_2022.pdf

- (2023b). Informe de evaluación de la política de desarrollo social 2022. Ciudad de México: CONEVAL.
- (2022). Evaluación con enfoque de derechos humanos. Ciudad de México: CONEVAL. Recuperado el 11 de julio de 2024 de https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/V_Seminario_pobreza_monitoreo_evaluacion_entidades_municipios_2022/Laura_Elisa_Perez.pdf
- (n.d.). Sistema de Indicadores de Desarrollo Social (SIDS). Recuperado el 12 de julio de 2024 de https://sistemas.coneval.org.mx/SIDS/Serie2016-2022/Acceso-grupos-poblacion/genero/indicador/gen_8a?subseccionesEnum=GRAFICA&cicloInicio=2018&cicloFin=2020&idSerie=2
- Cortés, F. (2000). La distribución del ingreso en México en épocas de estabilización y reforma económica. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social. Miguel Ángel Porrúa.
- Cortés, F. (1988)
- (2012). Uso de la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares (ENIGH) en el estudio de la desigualdad en la distribución del ingreso en México. En Revista Internacional de Estadística y Geografía, 3 (3), 103-112.
- (2013) Medio siglo de desigualdad en el ingreso en México. Economía UNAM, 10(29), 1-32
- Cruz, J. (2013). La distribución del Ingreso y los modelos de desarrollo en México. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.
- Esquivel, G. (2015). Desigualdad extrema en México: concentración del poder económico y político. Reporte de Oxfam México, (23) 5-41.
- Lerman, R. y Yitzhaki, S. (1985). Income inequality effects by income source: a new approach and applications to the United States. The review of economics and statistics.

- López-Feldman, Alejandro. (2006). Decomposing Inequality and Obtaining Marginal Effects. *The Stata Journal*, 6(1), 106-111.
- Medina, H. y Galván, M. (2008). Descomposición del coeficiente de Gini por fuentes de ingreso: Evidencia empírica para América Latina 1999-2005. Cepal.
- Montilla, M. (2019). Análisis de la distribución del ingreso extendido en Venezuela: Aplicación de la descomposición del coeficiente de Gini. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, XXV(1), 9-41.
- Montes de Oca Zavala, V., Alonso Reyes, M. del P., Montero-López Lena, M., & Vivaldo-Martínez, M. (2021). Sociodemografía de la desigualdad por Covid-19 en México. *Revista mexicana de sociología*, 83(spe2), 67-91. Epub 18 de octubre de 2021.
- Reyes, Á. (2011). Distribución del ingreso y descomposición del coeficiente de Gini el caso del Estado de México, 1996-2008
- Sánchez, R. (2016). Descomposición del coeficiente de Gini en Colombia por fuentes de ingreso
- Wodon, Q. (2000). *Poverty and policy in Latin America and the Caribbean* (467). World Bank Publications.
- Wodon, Q. et al. (2002). Evaluating the impact of government programs on social welfare: the role of targeting and the allocation rules among program beneficiaries. *Public Finance Review*, 30(2), 102-123.

MENCIÓN HONORIFICA

Más allá del balance primario convencional: Evaluando la política fiscal de México a través de los balances presupuestarios estructurales (2000-2021)

AUTORA: Cindy Gianella Tutiven Desintonio

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio de los determinantes subyacentes de las posiciones fiscales ha cobrado gran importancia tras las dos últimas crisis económicas mundiales. Con el fin de entender cómo se relacionan los saldos fiscales con los cambios macroeconómicos, se ha empleado ampliamente la medición de los saldos presupuestarios estructurales. Este es un indicador que revela la posición fiscal subyacente del gobierno cuando se eliminan los efectos del ciclo económico y de otros factores -como los precios de los activos y los términos de intercambio- de los ingresos y gasto público. Al excluirlas, los responsables de la formulación de las políticas públicas pueden obtener una imagen más clara de su situación presupuestaria real, lo que permitirá tomar decisiones más fundamentadas y sólidas. Por ello, el saldo estructural resulta ser una medida más precisa de la política fiscal que el balance presupuestario convencional.

En un esfuerzo por contribuir al debate de la política fiscal de México y, en general, de América Latina, caracterizarla adecuadamente y superar los problemas de prociclicidad y volatilidad fiscal, este documento evalúa el carácter de la política fiscal discrecional mexicana a lo largo del ciclo económico entre 2000 y 2021.

Para calcular la postura fiscal subyacente, se utiliza el balance estructural como medida de las acciones fiscales discretionales y la brecha del producto como medida del ciclo económico. Tales balances se estiman a través del enfoque agregado (o metodología del FMI) y desagregado (o metodología de la OCDE), realizando ajustes cíclicos y específicos para el impacto de los precios de las materias primas. Concretamente, se ajustan por los siguientes factores: i) el ciclo económico, ii) el ciclo económico y el precio de los activos y iii) el ciclo económico y los términos de intercambio. No obstante, el análisis de todo el documento gira en torno al ajuste cíclico

y de los términos de intercambio, ya que el ajuste por los precios de activos fue insignificante. Lo que era de esperarse, ya que las materias primas representan una fuente importante de ingresos para estas cuatro economías. Además, se centra la atención en dos crisis específicas: la crisis financiera internacional y la crisis de Covid-19. La razón de este enfoque es que estas crisis representan períodos de significativa turbulencia económica y proporcionan una oportunidad única para evaluar cómo la política fiscal discrecional respondió en momentos de extrema volatilidad y desafío económico.

Los resultados empíricos muestran que: i) Las fluctuaciones macroeconómicas, incluyendo los ciclos de precios de materias primas, tienen un impacto significativo en los ingresos fiscales; ii) en promedio, la política fiscal discrecional en México durante 2000-2021 ha sido predominantemente procíclica (36.4% del tiempo, es decir, 8 años) o acíclica (36.4%). Esto sugiere que en muchos casos las medidas fiscales no tuvieron un impacto claro en el ciclo económico; iii) A diferencia de la respuesta contracíclica observada durante la crisis financiera global, en los años 2020 y 2021 se evidenció una política fiscal con orientación marcadamente procíclica; y iv) la política fiscal en México, en los últimos años, ha adquirido un enfoque más procíclico.

1. Conceptos y fundamentos teóricos

1.1. El concepto de Balance Cíclicamente Ajustado (BCA)

Al analizar la interacción entre la política fiscal y las condiciones de demanda, surgen preguntas como las siguientes: ¿cómo afectan las condiciones macroeconómicas a las posiciones fiscales?, es decir, ¿cómo reaccionan los saldos fiscales a las fases del ciclo económico?; y, ¿cómo afecta la política fiscal a la demanda agregada?, es decir, ¿impulsa el crecimiento económico? Este trabajo se centrará en dar respuesta a la primera pregunta.

En la práctica, la política fiscal contracíclica opera a través de dos canales: el canal discrecional y el canal automático. Es decir, las variables fiscales y, por ende, los saldos presupuestarios responden a:

1. Cambios en la política fiscal discrecional (factores estructurales o de largo plazo), y
2. Cambios en los denominados efectos 'automáticos' (factores cíclicos o de corto plazo).

Los primeros se refieren a medidas deliberadas que toman los gobiernos para influir en la economía, como cambios en las tasas impositivas o en el gasto público, y se capturan mediante el saldo presupuestario ajustado en función del ciclo y el saldo presupuestario estructural, que son una extensión de los primeros. Los segundos se capturan mediante el saldo presupuestario cíclico y hacen referencia a mecanismos inherentes al sistema fiscal que amortiguan las fluctuaciones económicas sin necesidad de una intervención activa del gobierno, ya que están diseñados para activarse de forma automática en las distintas fases del ciclo económico. Esto hace que la política fiscal sea automáticamente contractiva durante las alzas y expansiva durante las recesiones.

Dicho lo anterior, el Balance Cíclicamente Ajustado (BCA, de aquí en adelante) es el balance presupuestario que prevalecería si la economía operara al nivel potencial de la producción agregada, un nivel que no generaría presiones inflacionarias. El objetivo del ajuste cíclico es obtener un indicador que permita evaluar la postura fiscal neta de los efectos de las fluctuaciones de la actividad económica. De este modo, por ejemplo, si el déficit crece en algún momento, se puede deducir que este cambio en el producto obedece a una decisión consciente del gobierno hacia una política fiscal contracíclica, como cambios en las leyes tributarias. Este indicador se obtiene ajustando el saldo presupuestario nominal por la cantidad en que los ingresos y gastos se desvían de la tendencia debido a las fluctuaciones cíclicas de la actividad económica²¹.

Hay que destacar que el BCA no es lo mismo que el balance estructural²². Aunque generalmente ambos conceptos son utilizados como equivalentes, existen ligeras diferencias. Los saldos presupuestarios estructurales son una extensión de los saldos presupuestarios ajustados en función del ciclo económico. El BCA captura los cambios en la política fiscal relacionados con los efectos del ciclo económico en el presupuesto del gobierno, mientras que el equilibrio estructural va más allá. Este último ajusta una gama más amplia de factores, tales como los precios de activos y materias primas, cambios en la composición del producto, etc (Bornhorst et al., 2011; Morris y Schuknecht, 2007; Price y Dang, 2011).

²¹ La posición del ciclo económico suele medirse por la brecha del producto.

²² Esta visión es adoptada por el Banco Mundial (World Bank, 2022), que define al balance estructural como: "The structural budget balance refers to the general government cyclically adjusted balance adjusted for nonstructural elements beyond the economic cycle. These include temporary financial sector and asset price movements as well as one-off, or temporary, revenue or expenditure items".

Por lo tanto, los balances estructurales complementan a los saldos ajustados en función del ciclo, ya que el ajuste cíclico por sí solo puede no detectar el impacto de un incremento del precio de las materias primas en los ingresos del gobierno provenientes de ese concepto. Esto puede ser engañoso para los hacedores de política, porque un aumento temporal de los precios de las materias primas o de los activos puede conducir a una política fiscal procíclica: recortes de las tasas impositivas y/o aumento del gasto público en respuesta a un incremento inesperado de los ingresos fiscales²³. En otras palabras, el incremento de precios genera un auge en los ingresos fiscales, creando una falsa sensación de riqueza y llevando a los gobiernos a tomar decisiones que amplifican el ciclo económico en lugar de moderarlo.

1.2. ¿Por qué estimar los saldos presupuestarios ajustados cíclicamente?

Cuando la actividad económica se ralentiza, comienzan a operar los estabilizadores automáticos²⁴: disminuye la recaudación de impuestos y ciertos componentes del gasto público —como el seguro de desempleo— pueden reaccionar al ciclo e incrementarse, lo que resultará en un deterioro del equilibrio fiscal²⁵. Es decir, las fluctuaciones endógenas en los ingresos y el gasto público que obedecen a fluctuaciones de la actividad económica operan para suavizar el ciclo económico. Por lo tanto, durante una recesión,

²³ Este tipo de políticas es considerada subóptima tanto por la escuela keynesiana como por la neoclásica (Halland y Bleaney, 2011).

²⁴ La principal ventaja de los estabilizadores automáticos respecto a una política discrecional es que la expansión fiscal a través de este canal se revierte por sí sola cuando cambian las fases del ciclo económico. Estos funcionarán de forma muy diferente en cada país y, consecuentemente, su efecto dependerá de la estructura de los sistemas de impuestos y gastos, así como del tamaño de los impuestos y gastos como proporción del PIB y la respuesta de estos componentes presupuestarios a los cambios cíclicos.

²⁵ Incluso si la postura de la política fiscal discrecional permanece sin cambios.

el déficit del gobierno puede estar sobreestimado²⁶, enmascarado temporalmente por una caída del crecimiento económico²⁷.

Esta situación refleja la respuesta automática de las variables fiscales a un cambio en el entorno económico. Además, los estabilizadores automáticos pueden no ser suficientes ante grandes choques que requieren el uso de un segundo canal: la política fiscal discrecional (Martner, 2000). En tiempos de crisis, el gobierno debe reducir los impuestos y aumentar el gasto público (junto con la deuda); mientras que, en tiempos de auge, debe aumentar las tasas impositivas y reducir el gasto (al tiempo que reduce la deuda). De ahí la necesidad de distinguir entre ambos tipos de política.

El BCA, a través de la descomposición de los saldos fiscales en componentes cíclicos y ajustados cíclicamente, ayuda a distinguir entre estabilizadores automáticos y la política fiscal discrecional²⁸. Esto permite examinar, por ejemplo, si la política fiscal de un país responde a las crisis y cuánto del cambio en el equilibrio primario del presupuesto se debe a los estabilizadores automáticos impulsados por las distintas fases del ciclo y cuánto a las acciones discretionales del gobierno.

De esta manera, el BCA facilita la evaluación del carácter de la política fiscal discrecional y permite responder a la pregunta de si la política

²⁶ Es decir, el déficit observado será mayor al déficit estructural.

²⁷ La situación opuesta ocurre durante un auge. Un aumento de la actividad económica provoca un incremento de los ingresos presupuestarios y una reducción de los gastos relacionados con el desempleo. Como resultado, aumenta el componente cíclico del balance presupuestario, lo que finalmente incrementa el saldo presupuestario. En otras palabras, el auge contribuiría, a través de los estabilizadores automáticos, a un superávit público más elevado (o a un déficit más bajo), incluso si la política fiscal permanece sin cambios a lo largo del ciclo económico. De ahí que las mejoras a corto plazo en las posiciones presupuestarias, debidas a un repunte del crecimiento económico, pueden revertirse conforme la actividad económica se ralentiza y, por ende, no deben verse como una mejora subyacente en las finanzas públicas.

²⁸ O la posición fiscal subyacente del gobierno central asociada a la sostenibilidad de las cuentas públicas en el largo plazo.

fiscal fue procíclica, neutral o contracíclica durante un periodo determinado. La naturaleza cíclica de la política fiscal discrecional se determina comparando el cambio anual en el saldo primario ajustado cíclicamente con un indicador de la condición del ciclo económico (frecuentemente, se utiliza el nivel de la brecha de producción). Por ejemplo, una reducción del déficit (o un aumento del superávit) durante el periodo en que la brecha del producto es negativa sugiere una política fiscal procíclica.

Saber qué parte de la política fiscal es temporal y cuánto es permanente/discrecional también es relevante para establecer el tipo correcto de política a aplicar. Por ejemplo, si los saldos presupuestarios se han deteriorado como consecuencia de la respuesta de los estabilizadores automáticos al ciclo económico, puede que no haya necesidad de implementar medidas correctivas. Esto es particularmente importante para aquellos países donde la evolución de los déficits presupuestarios estructurales subyacentes es motivo de preocupación.

El ajuste del concepto del BCA consiste en, además de corregir por el estado de la economía, corregir por los efectos de la inflación en los pagos de intereses del gobierno. Por lo tanto, el balance presupuestario general no resulta una medida apropiada para evaluar la contribución de la política fiscal al PIB cuando los pagos de intereses nominales son resultado de altas tasas de inflación en lugar de altas tasas de interés reales. En este caso, el saldo primario, que excluye el pago de intereses, es una mejor medida. Posteriormente, ese saldo se ajusta por los movimientos cíclicos para obtener el saldo presupuestario corregido por los efectos del ciclo económico.

Otro ajuste que se realiza a los saldos presupuestarios, particularmente en países cuyos ingresos fiscales provienen fundamentalmente de las exportaciones de materias primas, es el efecto de los choques de los

términos de intercambio (OECD, 2006). En un país exportador de materias primas como México, es importante realizar el ajuste de este factor. De no hacerlo, se pueden presentar distorsiones en la interpretación de la evolución de los ingresos fiscales y, por ende, implementar políticas fiscales inadecuadas.

Como puede observarse, este ajuste va más allá del contemplado por el BCA, ya que se corrige, además de las variaciones de la actividad económica, por efectos transitorios como las perturbaciones en los términos de intercambio. Tales ajustes permiten a los formuladores de políticas públicas calcular el saldo fiscal estructural y tener una comprensión más completa del alcance y efectividad de la política fiscal discrecional. Al mismo tiempo, este indicador puede ser utilizado para establecer una regla fiscal que no sea rígida con la relación entre el presupuesto estructural y el PIB, facilitando la implementación eficiente de políticas fiscales contracíclicas.

Visto así, el uso del balance presupuestario convencional para evaluar la política fiscal subyacente puede conducir a conclusiones erróneas. No es suficiente observar únicamente el saldo primario del gobierno, ya que puede aparentar ser el resultado de una orientación expansiva o contractiva de la política fiscal discrecional, aunque sea originado por factores cíclicos. El uso de medidas fiscales inapropiadas puede tener un alto costo para la sociedad, pues una política fiscal ineficiente puede tener un efecto negativo sobre el desempeño macroeconómico de un país (Ortiz y Cummins, 2021).

Para evaluar la postura fiscal, las medidas tradicionales consisten en analizar los saldos presupuestarios generales y primarios. Si las autoridades utilizan dichos indicadores para implementar la política fiscal, entonces, para mantener el presupuesto en equilibrio, necesitan ajustar sus gastos a sus ingresos. Sin embargo, esta estrategia conducirá a la ciclicidad de la

política fiscal y exacerbará aún más la situación durante las recesiones económicas debido a la contracción de la demanda agregada. Tal resultado no está en línea con las teorías keynesianas, que indican que la política fiscal debe ser, de hecho, contracíclica (Carlin y Soskice, 2006).

Instituciones como el FMI, la OECD y la Comisión Europea generan estimaciones de saldos presupuestarios corregidos cíclicamente, utilizando metodologías específicas y parámetros respectivos. Muchos países desarrollados han incorporado este concepto en sus marcos fiscales. De hecho, desde la reforma de 2005 del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC), este se ha convertido en un indicador fiscal clave de la Unión Europea para la elaboración de las políticas presupuestarias y la evaluación de los objetivos fiscales a mediano plazo de cada uno de los países miembros (véase Tribunal de Cuentas Europeo, 2018).

1.3. Usos y problemas prácticos y conceptuales de la medición del Balance Cíclicamente Ajustado

Usos del BCA

Blanchard (1990) sugiere los siguientes usos del concepto del Balance Estructural (BE) o el BCA:

- i) *Como un índice de cambios discrecionales en la política fiscal:* Esto implica la descomposición de la posición fiscal en dos partes: una que refleja la respuesta de la política fiscal a los cambios en la actividad económica y la otra que representa la postura de la política fiscal independientemente del entorno económico. En este caso, el BCA responde a la siguiente pregunta: “¿De los cambios en la posición fiscal, qué parte se debe a cambios en la situación económica y qué parte se debe a cambios en esa política?”.

- ii) *Como un índice de sostenibilidad fiscal:* La sostenibilidad fiscal puede evaluarse en función de la deuda pública. Al comparar el balance estructural con un punto de referencia, como el balance presupuestario que estabiliza el nivel de deuda, se puede estimar en qué medida se puede mantener el curso actual de la política fiscal sin necesidad de un ajuste de los ingresos o gastos del gobierno. Por lo tanto, el BCA da respuesta a la siguiente pregunta: “¿Se puede sostener el curso actual de la política fiscal sin deteriorar la dinámica de la deuda pública?”.

- iii) *Como un índice de cómo la política fiscal afecta a la economía:* Los cambios en el presupuesto del gobierno también pueden indicar el impacto de la política fiscal en la actividad económica. Por ejemplo, un aumento del déficit estructural indica una política fiscal expansiva o una contribución positiva de la política fiscal a la demanda agregada. No obstante, su efecto real dependerá de otros factores. En este caso, el BCA es un indicador complementario para medir el impacto de la política fiscal sobre el producto. Con este índice, el BCA da respuesta a la siguiente pregunta: “¿Cuál es el efecto de la política fiscal sobre la demanda agregada?”.

- iv) *Como un índice normativo:* El BCA responde a la siguiente pregunta: “¿Cuáles son las distorsiones sobre la inversión, el ahorro, la oferta y demanda laboral provenientes de la estructura de impuestos?”.

Problemas conceptuales relacionados con la interpretación y medición del BCA

Una vez revisado los posibles usos del balance presupuestario ajustado en función del ciclo se pasa a discutir los problemas relacionados con su medición:

BCA como medida de política fiscal discrecional. Frecuentemente las variaciones en el BCA se interpretan como respuesta de política fiscal discrecional en lugar de no discrecional, a diferencia de las no discretionales. Ello último significa una respuesta automática de los elementos del presupuesto al cambio en la actividad económica (por ejemplo, servicio de la deuda que responde a las variaciones de la tasa de interés). No obstante, esta interpretación no está totalmente justificada. Se puede argumentar que la decisión, por ejemplo, de no modificar la tasa impositiva como consecuencia de grandes oscilaciones en la base imponible es tan discrecional como la decisión de modificarlas.

BCA como medida de la postura de la política fiscal estructural. Otra interpretación engañosa del BCA es que representa un cambio estructural o permanente (en lugar de un cambio cíclico o temporal) en la postura de la política fiscal. Tal interpretación se deriva del supuesto de que los cambios cíclicos en el producto consisten en desviaciones transitorias aleatorias de una tendencia no estocástica. Y, en presencia de rupturas estructurales y choques de tendencia estocástica, el BCA no puede utilizarse para separar los componentes presupuestarios estructurales de los cíclicos.

BCA como indicador de cómo la política fiscal impacta en la economía. Blanchard (1990) advierte contra el uso del BCA como un indicador del impacto de los choques fiscales en la economía. La posibilidad de estimar el impacto de la política fiscal a través de cambios en el balance es un ejercicio mal fundado ya que incluso en el modelo de multiplicador keynesiano más sencillo las variaciones en el presupuesto equilibrado²⁹ implican un multiplicador de producción unitaria. Por consiguiente, una

²⁹ Aquel presupuesto en el que los cambios en los gastos coinciden con los cambios en los ingresos.

estadística como el BCA no puede compensar un modelo de política fiscal de equilibrio general completamente especificado.

BCA como indicador de sostenibilidad fiscal. El problema con esta interpretación radica en que cualquier superávit primario dado, ajustado o no, puede tener diferentes implicaciones para la dinámica de la deuda y la solvencia de esta, dependiendo de la relación entre la tasa de crecimiento de la economía, la tasa de interés real y la estructura de la deuda. Este problema toma relevancia en los países de mercados emergentes donde los problemas de liquidez pueden convertirse en problemas de solvencia (Calvo, 2005). Por ende, basar el análisis exclusivamente en el saldo presupuestario no sustituye el análisis integral de sostenibilidad de la deuda.

BCA como objetivo de política. Blanchard (1990) señala que quienes proponen objetivos en término del BCA argumentan que los balances presupuestarios ajustados por el ciclo económico son buenos para la estabilidad a corto y largo plazo. Las implicaciones políticas de esta interpretación son similares a las de la afirmación “se debe permitir que los estabilizadores automáticos operen libremente”. No obstante, hay pocas razones para pensar que los estabilizadores automáticos ofrecen la cantidad óptima de estabilización. De hecho, el funcionamiento de los estabilizadores automáticos varía de un país a otro, ya que dependen de la estructura impositiva y de gastos y del tamaño de los ingresos y gastos públicos con relación al PIB (Fatás y Mihov, 2001). Además, los estabilizadores automáticos actúan para proteger a la economía de un choque de demanda, pero pueden resultar contraproducentes para amortiguar la respuesta de la economía a los choques de oferta (Blanchard, 1990).

2. Revisión de la literatura para las principales economías latinoamericanas: Argentina, Brasil, Chile y México

En América Latina, son pocos los estudios que abordan la estimación de los balances cíclicamente ajustados. La escasez de este tipo de estudios puede ser un obstáculo para una evaluación precisa de la posición fiscal de los países, lo que puede llevar a una subestimación de la vulnerabilidad fiscal de los mismos. Chile es el país más avanzado en el estudio de los BCA (Daban, 2011; Céspedes et al., 2014; OECD, 2018; IMF, 2022). El cálculo del saldo estructural en este país sigue la metodología del FMI y la OCDE. Se han realizado dos ajustes para capturar las particularidades de la economía chilena. En primer lugar, solo los ingresos y no los gastos se ajustan por el ciclo económico. En segundo lugar, dada la gran importancia de los ingresos del cobre en las finanzas públicas, los ingresos estructurales también se ajustan por las fluctuaciones de los precios del cobre.

Alberola et al. (2006) calculan los balances estructurales de las nueve principales economías latinoamericanas durante 1981-2004³⁰. Los datos obtenidos ratifican que la política fiscal en la región presenta un carácter procíclico. La evidencia muestra que el comportamiento fiscal de estos países se encuentra estrechamente relacionado con su posición de vulnerabilidad financiera, y en particular, con la percepción sobre la sostenibilidad de la deuda. Para medir la sostenibilidad de la deuda en cada momento específico, se utiliza el saldo umbral actual. El análisis empírico revela que la postura fiscal de estos nueve países se endurece cuando las percepciones de sostenibilidad de la deuda se deterioran.

³⁰ Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay y Venezuela.

Además, este efecto es más fuerte cuando la deuda es percibida como menos sostenible³¹.

Chávez et al. (2010) analizan el balance presupuestario de la economía mexicana ajustado por el ciclo económico y el precio internacional del petróleo para el período 1990-2009. Los resultados muestran que la política fiscal en México se ha caracterizado por ser procíclica durante la mayor parte del período analizado, excepto durante la crisis económica de 2008-09. Durante esos años, por primera vez desde 1990, la política fiscal desempeñó un papel contracíclico, aunque menor al indicado por el equilibrio presupuestario tradicional³².

Daude et al. (2010) realizan un análisis exhaustivo de la política fiscal en diversas economías latinoamericanas, desde inicios de 1990 hasta la crisis económica de 2009. Estiman ingresos públicos ajustados cíclicamente para Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Perú y Uruguay, empleando la metodología estandarizada de la OCDE y expandiéndola para incorporar los ciclos de materias primas, los cuales tienen un impacto directo y significativo en el balance fiscal de varios países de la región. A partir de dichas estimaciones, los autores evalúan la magnitud de los estabilizadores fiscales automáticos y el carácter cíclico de la política fiscal discrecional. Encuentran que, desde el año 2000, la política fiscal ha sido, en general, más procíclica (un coeficiente de correlación de -0.49 en comparación con -0.22 entre 1990 y 1999) o, en el mejor de los casos, igual de procíclica (-0.18 cuando se controla por la crisis del 2002). No obstante, este promedio esconde resultados heterogéneos. Las correlaciones entre las variaciones del saldo presupuestario ajustado y el nivel de la brecha del

³¹ Todos estos resultados son consistentes y robustos al emplear diferentes especificaciones y métodos de estimación.

³² Reflejando la debilidad de los mecanismos de estabilización en la economía mexicana.

producto indican que Chile exhibe, en cierta medida, un patrón contracíclico, con un coeficiente de 0.35. Por otro lado, en Colombia y Perú, la política fiscal discrecional ha sido bastante neutral (coeficientes de 0.01 y -0.07, respectivamente). Argentina y Uruguay presentan el mayor grado de prociclicidad, impulsado substancialmente por el impacto y la respuesta política a la crisis de 2002³³.

Ardanaz et al. (2016) llevan a cabo una serie de estimaciones del saldo presupuestario estructural, con el objetivo de analizar el comportamiento cíclico de la política fiscal en América Latina y el Caribe. Este estudio, fundamentado en un conjunto de datos fiscales de 20 países de la región para el período 1990-2014, revela que las estimaciones obtenidas varían considerablemente en función de los supuestos metodológicos empleados en el análisis. Si bien los resultados pueden diferir modestamente en algunos casos, en otros³⁴, el rango de estimaciones resulta notablemente amplio, lo cual indica la necesidad de ejercer cautela al calcular e interpretar dichos indicadores. La evidencia muestra que, en promedio, la política fiscal en la región ha seguido un patrón procíclico. Es decir, un incremento del 1% en la brecha del producto se asocia con un deterioro de hasta 0.55 puntos porcentuales en el resultado primario estructural. No obstante, este patrón esconde una heterogeneidad regional significativa: la prociclicidad es más pronunciada en aquellos países que experimentan fuertes choques en los términos de intercambio. De acuerdo con los autores, la existencia de instituciones sólidas puede contrarrestar la prociclicidad de la política fiscal en la región.

Alberola et al. (2017) examinan la respuesta de la política fiscal a la posición cíclica de los países de América Latina en dos muestras diferentes:

³³ Si se excluye dicho episodio, la política fiscal en Uruguay ha sido en gran medida neutral.

³⁴ En particular para aquellos países cuyos ingresos fiscales provienen en gran medida de la exportación de materias primas, con precios altamente volátiles.

1990-2001 y 2002-2014. Encuentran una mejora en la respuesta de política en países como Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Perú, donde se observaron algunos episodios de políticas fiscales contracíclicas³⁵. No obstante, se observa que Argentina y Uruguay han adoptado políticas más procíclicas, un hallazgo sólido si se excluye el período de crisis de la deuda en ambos países. Concluyen que las cambiantes condiciones de financiamiento son un determinante clave de la orientación de la política fiscal en estos países. El deterioro de las condiciones de financiamiento, que suele coincidir con periodos de baja actividad económica, restringe la capacidad de implementar políticas fiscales efectivas. Por otro lado, en épocas de bonanza, las condiciones favorables de financiamiento pueden favorecer el despilfarro fiscal.

Un estudio reciente de la OCDE (2023) revela que los países de América Latina y el Caribe (ALC) presentaron un déficit fiscal estructural promedio del 3.8% del PIB potencial durante el año 2018. Esta cifra se ha incrementado en 2.3 puntos porcentuales desde 2007, cuando el déficit era del 1.5% del PIB potencial. Dicha tendencia contrasta con la tendencia de los países de la OCDE, donde el déficit promedio se situó en 3.1% del PIB en 2007 (previo a la crisis) y se redujo en 0.4 puntos porcentuales hasta llegar a 2.7% en 2018. Entre los países de ALC que presentaron los mayores déficits estructurales como porcentaje del PIB potencial en 2018, destacan Surinam (6.4%) y Brasil (6.1%). Cabe destacar, además, que, aunque en el año 2018 no se observaron superávits estructurales en ningún país de la región, Chile

³⁵ Los autores mencionan que se debe tener precaución al interpretar estas estimaciones, debido a la pequeña muestra analizada. Además, sugieren que, a pesar de que este hallazgo de "graduación" de las políticas monetarias y fiscales es coherente con lo demostrado por Frankel, et al. (2013), es necesario llevar a cabo investigaciones adicionales y recopilar evidencia más sólida para concluir que la política fiscal en América Latina ha alcanzado, efectivamente, un nivel de "graduación" (al menos en ciertos países). Ello, ha sido recientemente señalado tanto por el Banco Interamericano de Desarrollo (Powell, 2015) como por el FMI (Celasun et al., 2015).

(1.5%), Paraguay (1.4%) y Barbados (0.3%) son los países que presentan los menores déficits estructurales.

3. Aspectos metodológicos

3.1. Descripción de los datos

Dado que las materias primas representan una fuente importante de ingresos para las cuatro economías analizadas en este estudio, y considerando que algunos de estos ingresos pueden no ser permanentes, los balances presupuestarios de México se ajustan tanto por el efecto del ciclo económico como por los movimientos de los precios de las materias primas³⁶. Como sostienen Alberola et al. (2016), la volatilidad en los precios de las materias primas puede poner en cuestión la sostenibilidad fiscal a mediano y largo plazo, así como influir en la postura fiscal a corto plazo. Esto se debe a la dificultad de distinguir entre los componentes transitorios y permanentes de dichos precios (ver Baunsgaard et al., 2012).

La base de datos utilizada para la estimación de estos balances fue construida a partir de datos oficiales de diversas fuentes, entre las cuales se incluyen la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México (SHCP), el Banco de México, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Las principales variables macroeconómicas y fiscales seleccionadas para el periodo 2000-2020 fueron:

³⁶ La estimación de estos se realiza a través de las desviaciones de los términos de intercambio de su nivel de referencia, es decir, la brecha de los términos de intercambio.

- PIB a precios corrientes y constantes
- Ingresos totales del gobierno central
- Impuestos directos
- Impuestos indirectos (sobre bienes y servicios)
- Contribuciones sociales
- Ingresos por intereses
- Gasto público total
- Saldo de cuenta corriente
- Índices de precios al consumidor
- Índices de precios de exportación
- Índices de precios de importación
- Términos de intercambio

Los datos macroeconómicos y fiscales utilizados están en pesos mexicanos y tienen una periodicidad anual. Los datos fiscales corresponden al gobierno federal. Debido a la falta de disponibilidad de algunas series en moneda nacional, se realizó los cálculos respectivos a partir de las series en dólares y de los tipos de cambio históricos anuales promedios entre el dólar estadounidense (USD) y el peso mexicano.

3.2. Metodología para estimar los balances estructurales y determinar el carácter cíclico de la política fiscal discrecional³⁷

El problema clásico de la endogeneidad plantea la interrogante sobre si la política fiscal es una respuesta a las fluctuaciones del PIB o si, por el contrario, las fluctuaciones del PIB se ven afectadas por la política fiscal. Esta cuestión subraya la necesidad de elegir enfoques adecuados para llevar a cabo el análisis empírico de la relación existente entre la política fiscal y el ciclo económico. Gran parte de la literatura analiza la ciclicidad del gasto público, dado que los ingresos fiscales son endógenos respecto a las fases del ciclo

³⁷ Aquí, la política fiscal discrecional se define como aquellas variaciones en la política fiscal que no pueden ser explicadas por el impacto de los ciclos económicos y los precios de las materias primas.

económico, mientras que el gasto público es relativamente insensible a estas debido al pequeño papel de los estabilizadores automáticos (Riascos y Vegh, 2003; Suescun, 2007; Yackovlev et al., 2009; Roulleau-Pasdeloup, 2021). Por lo tanto, para estimar el balance primario estructural³⁸, se ajustan únicamente los ingresos³⁹, diferenciando entre ingresos efectivos (no ajustados) y estructurales (ajustados), sin ajustar el gasto público.

La metodología utilizada en este trabajo considera tres aspectos fundamentales. Primero, se emplea el filtro Hodrick-Prescott para determinar tendencias y brechas⁴⁰. Segundo, se aplican diferentes metodologías para estimar los balances estructurales, utilizando enfoques agregados y desagregados para calcular la elasticidad de los ingresos y gastos públicos. Por último, para analizar la postura de la política fiscal, se utiliza el impulso fiscal.

3.2.1 Determinación de tendencias y brechas con el filtro Hodrick-Prescott

Existen diferentes métodos para descomponer una serie en una tendencia y una parte cíclica, cada uno de ellos con sus respectivas ventajas y desventajas, dependiendo de sus propiedades estadísticas y económicas, así como del objetivo del análisis. En este documento se emplea el filtro de Hodrick-Prescott para estimar el PIB potencial y eliminar las tendencias de las

³⁸ Considerando el hecho de que los gobiernos no controlan directamente los pagos de intereses, ya que estos están determinados por las políticas fiscales de años previos en lugar del año actual, resulta prudente analizar la postura fiscal a través del saldo presupuestario primario estructural en lugar del saldo presupuestario global estructural. Por lo tanto, en este estudio, el balance presupuestario se define como la diferencia entre los ingresos y el gasto público ($T - G$), sin incluir los intereses de la deuda pública. Si se registra un resultado positivo (negativo) en la variación del saldo presupuestario estructural, obtenido al restar el saldo correspondiente al periodo (t-1) del saldo del periodo actual (t), se infiere que la política fiscal en curso es más contractiva (más expansiva) en comparación con la del periodo previo.

³⁹ Utilizando la brecha del producto como indicador de la condición del ciclo económico.

⁴⁰ El anexo 4.2 muestra todas las brechas utilizadas en este estudio.

bases macroeconómicas de las categorías de ingresos y gastos. Este filtro fue seleccionado basándose en criterios pragmáticos como la simplicidad y la transparencia.

A pesar de que el filtro de Hodrick-Prescott ha sido objeto de críticas en la literatura estadística, sigue siendo el filtro más utilizado en estudios empíricos y análisis de políticas para identificar componentes de tendencia en todo tipo de series macroeconómicas. Este filtro, junto con otros métodos estadísticos, tiene la ventaja de determinar los componentes cíclicos, que se equilibran estrictamente durante el período de estimación y, dado un valor apropiado para el parámetro de suavizado del filtro, tienden a equilibrarse también a mediano plazo.

El filtro HP calcula la tendencia de la serie minimizando:

$$\min_{[g_t]_{t-1}^T} \sum_{t=1}^T c_t^2 + \lambda \sum_{t=1}^T [(g_{t+1} - g_t) - (g_t - g_{t-1})]^2$$

Sujeto a $y_t = g_t + c_t$

Donde $c_t = y_t - g_t$, es el componente del ciclo económico y λ captura la varianza entre el componente cíclico y el de tendencia (es decir, este parámetro determina la penalización por ajustar la tendencia). Dado que los datos empleados en este trabajo tienen una periodicidad anual, y siguiendo a Baxter y King (1999), se utiliza un valor de 100 para λ .

3.2.2. Metodología aplicada para la estimación de los balances estructurales

En la práctica, la metodología para calcular el Balance Cíclicamente Ajustado (BCA) se basa fundamentalmente en dos procedimientos: el enfoque agregado o del FMI y el enfoque desagregado o de la OCDE. Estas

metodologías difieren principalmente en su criterio de elección de la base para calcular la elasticidad de los ingresos y del gasto público.

En el enfoque agregado, la elasticidad total de ingresos y gastos se determina directamente a partir de la brecha de producción agregada. En contraste, en el enfoque desagregado, se calcula inicialmente la elasticidad de los componentes individuales de ingresos y gastos con respecto a su base macroeconómica correspondiente y, posteriormente, se calcula la elasticidad de dicha base macroeconómica respecto a la brecha de producción agregada. La elasticidad de cada categoría de ingresos y gastos respecto a la brecha de la producción agregada es el resultado del producto de estas dos elasticidades.

El balance estructural (saldos ajustados por los cambios en los precios de los activos⁴¹ y los términos de intercambio) es una extensión del balance ajustado cíclicamente⁴². Al igual que para el cálculo de los saldos ajustados por el ciclo económico, tanto el enfoque agregado como el desagregado pueden aplicarse para ajustar los saldos estructurales. La metodología empleada es idéntica para ambas categorías de precios (precios de los activos y de las materias primas). Sin embargo, esta sección se centra en el análisis del ajuste del balance presupuestario únicamente por los precios de

⁴¹ La razón para incorporar los precios de los activos en el cálculo de los equilibrios presupuestarios estructurales se debe a que las fluctuaciones de estos precios frecuentemente se tratan como estructurales (reflejando cambios en las ganancias, productividad o primas de riesgo). Sin embargo, estos movimientos pueden, en realidad, tener un componente transitorio, característica propia de las burbujas económicas. Esto adquirió particular importancia a partir de la crisis financiera de 2008-09, ya que previamente la burbuja inmobiliaria y de acciones enmascaró el desempeño fiscal subyacente de ciertas economías (véase Kanda, 2010). Las fluctuaciones de los precios de los activos afectan a los ingresos del gobierno a través de dos vías: i) la indirecta, mediante el denominado efecto riqueza, que incide en el comportamiento económico y puede generar cambios en la magnitud de las bases imponibles sujetas a tributación; y ii) directamente, si los precios de los activos constituyen por sí mismos una base imponible, como en el caso de los impuestos sobre las ganancias de capital.

⁴² En este documento se utiliza los términos *saldos estructurales* y *ajustados cíclicamente* como dos términos distintos.

las materias primas, incorporando un término adicional que refleja la brecha o desviación de los precios de las materias primas respecto a su nivel de referencia $\left(\frac{c^*}{c}\right)$, como se describe a continuación.

1. Enfoque agregado o metodología del FMI⁴³

El Fondo Monetario Internacional, al igual que muchas instituciones internacionales, utiliza una metodología de dos pasos para determinar el balance estructural. De hecho, el FMI ha sido pionero en el cálculo del equilibrio ajustado cíclicamente (BCA) y en la evaluación de las posiciones fiscales de los países miembros. Este procedimiento consiste en calcular el balance cíclicamente ajustado como el residuo que se obtiene después de eliminar los efectos del ciclo económico sobre el balance convencional. Es decir, se calcula el componente cíclico del presupuesto del gobierno y se lo resta del saldo presupuestario real (véase Bornhorst et al., 2011 y Fedelino et al., 2009). Hay tres etapas principales en este proceso: 1) estimar la producción potencial, lo cual implica calcular la producción que es consistente con una tasa constante de inflación, dado el uso óptimo de los factores de producción; 2) estimar los componentes cíclicos de los ingresos y gastos públicos, evaluando cómo las fluctuaciones económicas afectan los ingresos y los gastos del gobierno; y 3) obtener el balance cíclicamente ajustado eliminando los componentes cíclicos del saldo presupuestario.

El balance fiscal global (OB, por sus siglas en inglés) se descompone en saldo primario (*PB*)⁴⁴ menos los pagos de intereses (*INT*). Mientras que, el saldo primario puede descomponerse aún más, en (1) balance primario ajustado

⁴³ Para ajustar los balances, en este estudio se utiliza las elasticidades de ingresos y gastos comúnmente asumidas de 1 y 0. Esto implica que los ingresos del gobierno están perfectamente correlacionados con el ciclo económico y que el gasto público es discrecional en su totalidad e independiente del ciclo económico.

⁴⁴ Que es aquel que esencialmente refleja si hay suficientes recursos para pagar al menos los intereses.

cíclicamente (*CAPB*)⁴⁵ o el componente de tendencia después de ajustar los saldos primarios cíclicos y (2) saldo primario cíclico (*CPB*, la parte del saldo fiscal que reacciona de forma automática al ciclo económico)⁴⁶. Por lo tanto, el balance fiscal global puede descomponerse en tres componentes: (1) el balance primario cíclico, (2) el equilibrio primario ajustado cíclicamente y (3) los pagos de intereses. De ahí, que:

$$OB = PB - INT = CAPB + CPB - INT \quad (1)$$

Frecuentemente se excluye el pago de intereses (*INT*) del cálculo de la posición fiscal subyacente, porque no es ni autónomo ni responden a acciones discretionales de la política fiscal en el periodo actual, siendo particularmente el resultado de deudas pasadas. Este no es un componente *automático*, en el sentido que puede no estar correlacionados con cambios cíclicos en la producción.

De (1), los cambios en OB pueden descomponerse de la siguiente manera: 1) respuesta automática de las variables fiscales a variaciones en la producción; 2) respuesta de las variables fiscales a cambios en la política fiscal discrecional; y, 3) cambios en los pagos de intereses:

$$\Delta OB = \Delta CAPB + \Delta CPB - \Delta INT \quad (2)$$

Donde Δ es la variación entre dos años consecutivos, t y $t + 1$.

Por ende, para evaluar y analizar la naturaleza de la política fiscal durante el ciclo económico se utiliza el saldo primario ajustado en función del ciclo en lugar del saldo general. Para ello, se deriva el saldo primario ajustado cíclicamente a partir de los ingresos y gastos ajustados en función del ciclo. Como punto de partida, se calcula las elasticidades de los componentes de la política fiscal respecto al producto haciendo una regresión del logaritmo de

⁴⁵ Este es el componente que representa la naturaleza real de la política fiscal.

⁴⁶ Ambas definiciones son consistentes.

los ingresos (gastos) sobre el logaritmo de la producción. Para los ingresos se ejecuta una regresión del siguiente tipo:

$$\varepsilon_R = c + \varepsilon \log (GDP) \quad (3)$$

Una vez calculada las elasticidades de los elementos de las finanzas públicas respecto al producto y obtenida la serie de tiempo del producto potencial, se calcula el componente de los ingresos ajustado cíclicamente a través de una ecuación como:

$$R^{CA} = R \left(\frac{Y^p}{Y} \right)^{\varepsilon_{R,Y}} \quad (4)$$

Donde R es el ingreso primario en términos nominales, Y^p es la producción potencial (es decir, aquel producto máximo compatible, en un momento dado, con ausencia de inflación inesperada), Y es la producción efectiva y ε_R es la elasticidad ingreso respecto a la brecha del producto⁴⁷. La brecha de la producción se define de la siguiente manera:

$$\text{gap} = \left(\frac{Y - Y^p}{Y^p} \right) \quad (5)$$

El componente del gasto primario ajustado cíclicamente se define de manera similar:

$$G^{CA} = G \left(\frac{Y^p}{Y} \right)^{\varepsilon_{G,Y}} \quad (6)$$

Donde G es el gasto primario en términos nominales y ε_G es la elasticidad gasto respecto a la brecha del producto. Entonces, el saldo primario ajustado en función del ciclo es:

$$CAPB = R \left(\frac{Y^p}{Y} \right)^{\varepsilon_{R,Y}} - G \left(\frac{Y^p}{Y} \right)^{\varepsilon_{G,Y}} \quad (7)$$

Esta ecuación implica que cada componente del presupuesto se ajusta de manera proporcional a la relación entre el producto potencial y el observado, determinada por su elasticidad respecto a la brecha del

⁴⁷ Definida como el porcentaje de desviación del PIB real de su nivel potencial.

producto⁴⁸. Suponiendo que la elasticidad ingreso es igual a uno (es decir, los ingresos están perfectamente correlacionados con el ciclo económico) y la elasticidad gasto es igual a cero (es decir, los gastos no se ven afectados por las fases del ciclo)⁴⁹, el saldo primario ajustado cíclicamente se convierte en:

$$CAPB = R \left(\frac{Y^p}{Y} \right) - G \quad (8)$$

En otras palabras, el balance cíclicamente ajustado es el balance ajustado por el ciclo económico medido como la relación entre la producción potencial y la observada. Por ende, el saldo primario cíclico es:

$$CPB = OB - CAPB + INT = R - G - \left[R \left(\frac{Y^p}{Y} \right) - G \right] = R \left[1 - \frac{Y^p}{Y} \right] = \frac{R}{Y} Y^p gap \quad (9)$$

Si se supone que la elasticidad del gasto es cero, entonces, el saldo primario cíclico será una función de los impuestos como proporción del PIB y de la brecha del producto efectivo y potencial. Dado que el balance primario ajustado en función del ciclo suele medirse en relación con el PIB potencial⁵⁰, la variable de escala *natural*, la ecuación (7) se expresa de la siguiente manera:

$$capb = \frac{CAPB}{Y^p} = \frac{R^{CA}}{Y^p} - \frac{G^{CA}}{Y^p} = \frac{R}{Y} \left(\frac{Y^p}{Y} \right)^{\varepsilon_R - 1} - \frac{G}{Y} \left(\frac{Y^p}{Y} \right)^{\varepsilon_G - 1} \quad (10)$$

$$capb = r(1 + gap)^{-(\varepsilon_R - 1)} - g(1 + gap)^{-(\varepsilon_G - 1)} \quad (11)$$

⁴⁸ A diferencia de la OCDE, que calcula elasticidades para categorías de ingresos de forma separada, en este caso, la elasticidad de los ingresos totales se calcula como un promedio ponderado de las respectivas elasticidades de cada uno de estos grupos de ingresos, siendo los pesos la participación de cada una de las categorías en los ingresos totales. Se supone, además, que estas categorías muestran un patrón cíclico y, por ende, están sujetas a ajustes cíclicos. Entre estas se incluyen los impuestos directos sobre hogares y empresas, impuestos indirectos y contribuciones sociales. Por el lado del gasto, las únicas partidas corregidas son los desembolsos relacionados con el desempleo, como las prestaciones por desempleo, considerando los cambios en la tendencia de la tasa de desempleo a lo largo del tiempo.

⁴⁹ Si bien estos supuestos de elasticidad son una aproximación, están en línea con los estimados para los países de la OECD (véase European Commission, 2005).

⁵⁰ Es decir, cuál habría sido el saldo fiscal si la economía hubiera estado en su nivel potencial.

Donde $capb$ denota la relación entre el saldo primario ajustado en función del ciclo y el PIB potencial, gap es la brecha del producto y r y g denotan la participación de los ingresos y gastos en el PIB, respectivamente.

Cuando las brechas de producción son pequeñas, la expresión (10) que captura el saldo primario estructural (es decir, aquel que no se ve afectado por las fluctuaciones cíclica) se puede aproximar más de la siguiente forma:

$$capb = r(1 + gap)^{-(\varepsilon_R - 1)} - g(1 + gap)^{-(\varepsilon_G - 1)} \approx r(1 - (\varepsilon_R - 1)gap) - g(1 - (\varepsilon_G - 1)gap) \quad (12)$$

Una vez definido el saldo primario ajustado cíclicamente, la parte automática/cíclica del presupuesto se calcula como residual. La metodología descrita es una de las metodologías más utilizadas para calcular el BCA debido a que algunas de sus ventajas son, por ejemplo, requerimiento mínimo de datos, procedimiento parsimonioso e interpretación directa, lo que facilita la comparación entre países.

La desventaja de este enfoque es que arroja resultados precisos únicamente si los principales agregados fiscales se comportan de manera similar respecto a la brecha del PIB y si existen pocos cambios en la composición de los ingresos fiscales. Ya que el enfoque agregado, frecuentemente, podría pasar por alto dimensiones importantes como las siguientes: i) los ciclos económicos pueden diferir entre los componentes de ingresos y gastos⁵¹ y ii) las elasticidades fiscales pueden diferir a corto y largo plazo y, por ende, variar sustancialmente con el tiempo⁵². No obstante, la falta de series temporales largas corregidas por cambios en la política tributaria dificulta la medición de las elasticidades variables en el tiempo.

⁵¹ Véase Bouthevillain et al., 2001.

⁵² Mourre y Princen (2019) encuentran que no existe un patrón claro en la volatilidad de las elasticidades empíricas de algunos países de la OCDE.

Para que las variables fiscales ajustadas en función del ciclo a través de este enfoque reflejen el promedio ponderado de los ajustes desagregados de las categorías de ingresos y gastos, deben cumplirse al menos las siguientes condiciones:

1. La composición de ingresos y gastos permanecen prácticamente constantes. En el caso de que esta condición no se cumpla, los pesos aplicados a las elasticidades individuales cambiarían y, por ende, también cambiaría el promedio ponderado. En la práctica, la participación de los impuestos sobre la renta en el ingreso total tiende a incrementarse durante un auge económico y a reducirse durante las recesiones. Sucedería lo contrario en el caso de los impuestos sobre el consumo. Lo anterior sugiere que el enfoque agregado funciona mejor si no existen diferencias significativas en el comportamiento cíclico de los principales impuestos y gastos.
2. Las elasticidades de las categorías individuales de ingresos y gastos permanecen prácticamente constantes. No obstante, los cambios en la política tributaria afectan dichas elasticidades, lo que afecta a la sensibilidad cíclica de las variables fiscales.

En caso contrario, el enfoque desagregado es el más adecuado para detectar y modelar dichas características.

Extensión del enfoque agregado considerando los precios de las materias primas

En el enfoque agregado, la siguiente ecuación refleja los ingresos ajustados por el efecto del ciclo económico y de los precios de materias primas⁵³:

⁵³ La estimación conjunta de estas dos elasticidades es importante para evitar la doble contabilización, ya que la brecha de la producción y los ciclos de materias primas pueden estar correlacionados.

$$R^{CA,C} = R \left(\frac{Y^*}{Y} \right)^{\varepsilon_{R,Y}} \left(\frac{C^*}{C} \right)^{\varepsilon_{R,C}}$$

Donde $R^{CA,C}$ representa los ingresos ajustados por las brechas del PIB y precios de las materias primas. En caso de que la elasticidad de los ingresos respecto a la brecha de precios de las materias primas sea cero ($\varepsilon_{R,C} = 0$), la formula anterior se convierte en la misma que la utilizada para el ajuste cíclico de los saldos presupuestarios. Si la elasticidad es mayor que cero, la brecha de precios de las materias primas afectará a los ingresos estructurales. Una ventaja fundamental de extensión metodológica es que la importancia de la elasticidad puede ser probada empíricamente. Además, este enfoque captura los efectos directos e indirectos: parte del efecto riqueza (particularmente, impacto sobre el PIB) es capturado por el término de ajuste cíclico $\left(\frac{Y^*}{Y} \right)$ y el resto es capturado $\left(\frac{C^*}{C} \right)$.

Suponiendo que la elasticidad ingreso ($\varepsilon_{R,Y}$) es igual a uno (es decir, los ingresos están perfectamente correlacionados con el ciclo económico) y la elasticidad gasto ($\varepsilon_{G,Y}$) es igual a cero (es decir, los gastos no se ven afectados por las fases del ciclo)⁵⁴, el saldo primario estructural (ajustado en función del ciclo y del precio de las materias primas) es:

$$SPB = R \left(\frac{Y^*}{Y} \right) \left(\frac{C^*}{C} \right)^{\varepsilon_{R,C}} - G$$

Esta ecuación implica que los ingresos del gobierno central se ajustan de manera proporcional a: i) la relación entre el producto potencial y el observado y ii) la brecha de los precios de las materias primas respecto a su nivel de referencia, determinada por la elasticidad de los ingresos respecto a la brecha de precios de las materias primas. Por ende, el saldo primario cíclico, es decir, la parte del presupuesto que reacciona automáticamente al ciclo

⁵⁴ Aunque el enfoque agregado no hace una distinción entre diversos componentes de ingresos y gastos, Girouard (2005) encontró que el promedio ponderado de las elasticidades de los componentes individuales respalda el supuesto de elasticidad 1-0.

económico y al precio de las materias primas, es:

$$CPB = R - G -$$

$$\left[R \left(\frac{Y^*}{Y} \right) \left(\frac{C^*}{C} \right)^{\varepsilon_{R,C}} - G \right] = R - \left[1 - \left(\frac{Y^*}{Y} \right) \left(\frac{C^*}{C} \right)^{\varepsilon_{R,C}} \right]$$

2. Enfoque desagregado o metodología de la OCDE

La metodología desagregada consiste en ajustar cíclicamente las categorías individuales de ingresos y gastos. Adicionalmente, se identifican bases macroeconómicas relevantes para cada categoría presupuestaria. Posteriormente, para estimar el componente cíclico de cada categoría presupuestaria, se multiplican las posiciones cíclicas de cada base macroeconómica y las elasticidades presupuestarias correspondientes. Finalmente, se suma cada componente cíclico para obtener el componente cíclico agregado de los saldos presupuestarios.

El resultado global ajustado cíclicamente se puede expresar como:

$$BCA = \left[\left(\sum_{i=1}^N R_i^{CA} \right) - G_{cur}^{CA} + R^{NCA} - G^{NCA} \right]$$

Donde R_i^{CA} representa el componente ajustado por el ciclo de la i -ésima categoría de ingresos, G_{cur}^{CA} representa los gastos primarios corrientes ajustados por el ciclo y R^{NCA} y G^{NCA} representan las categorías de ingresos y gastos que no requieren ser ajustadas cíclicamente, respectivamente. Por ejemplo, ingresos no tributarios y gastos de capital (véase Girouard y André, 2005).

Por el lado de los ingresos, la elasticidad de cada categoría de ingresos se puede descomponer en dos factores. La elasticidad producto de los ingresos tributarios ($\varepsilon_{R_i,Y}$) es el producto de la elasticidad de los ingresos tributarios (R_i) respecto a la base imponible relevante (B_i) (es decir, ε_{R_i,B_i}) y la elasticidad de la base imponible relativa a la brecha del producto $\varepsilon_{B_i,Y}$: $\varepsilon_{R_i,Y} = \varepsilon_{R_i,B_i} \cdot \varepsilon_{B_i,Y}$

Aplicando esta descomposición al cálculo de los rendimientos de ingresos ajustados cíclicamente:

$$R_i^{CA} = R_i \left(\left(\frac{Y^*}{Y} \right)^{\varepsilon_{B_i,Y}} \right)^{\varepsilon_{R_i,B_i}}$$

El primer paso es derivar el valor de la elasticidad del impuesto respecto a su base. Además, de las tasas impositivas legales, la derivación también requiere saber cuál es la distribución del ingreso. El segundo paso consiste en la estimación econométrica de la sensibilidad de las bases imponibles relevantes respecto a la brecha del producto. Para ello, es necesario especificar las proxis macroeconómicas para las bases imponibles. Un proxy que frecuentemente se utiliza para los impuestos sobre la renta y las contribuciones a la seguridad social es la masa salarial, mientras que el consumo privado sirve como base para los impuestos indirectos.

Con las dos elasticidades disponibles, es posible calcular las elasticidades de los ingresos fiscales respecto a la brecha del producto. Estas categorías resultantes tienden a ser notablemente mayores que uno para los impuestos sobre la renta (reflejando así la progresividad de estos regímenes), alrededor de uno para los impuestos indirectos y menor que uno para las contribuciones a la seguridad social.

Por el lado de los gastos, las elasticidades de las categorías del gasto corriente⁵⁵ también se pueden descomponer en dos factores. La elasticidad producto del gasto público ($\varepsilon_{G_{cur},Y}$) es el producto de la elasticidad de los gastos corrientes ($\varepsilon_{G_{cur}}$) respecto a su base (por ejemplo, el desempleo) y la de la base respecto a la brecha del producto ($\varepsilon_{U,Y}$):

$$\varepsilon_{G_{cur},Y} = \varepsilon_{G_{cur},U} \cdot \varepsilon_{U,Y}$$

Aplicando la descomposición anterior al cálculo de los rendimientos del gasto ajustado cíclicamente:

$$G_{cur}^{CA} = G_{cur} \left(\left(\frac{Y^*}{Y} \right)^{\varepsilon_{U,Y}} \right)^{\varepsilon_{G_{cur},U}}$$

Al igual que los ingresos, las elasticidades del gasto público respecto a la base se puede derivar. Si la categoría de gasto se define estrictamente para

⁵⁵ Es muy probable que las transferencias corrientes, como las prestaciones por desempleo, muestren un comportamiento cíclico. Mientras que el gasto en salarios y bienes y servicios, en gran medida es independiente del ciclo económico y no requiere ajuste (Girouard y André, 2005).

incluir únicamente los beneficios de desempleo, entonces, se puede suponer una relación proporcional respecto a su base (el desempleo), es decir, elasticidad de 1. Como resultado, la elasticidad del producto de esa categoría de gasto estará determinada por la elasticidad del desempleo respecto a la brecha del producto. La misma que se puede obtener de la literatura o estimar a través de un análisis de regresión simple.

Pese a que la metodología desagregada requiere más datos, ofrece ventajas respecto a la metodología agregada en términos de estabilidad y mayor comprensión de la respuesta cíclica de diversos ingresos y gastos. En el enfoque agregado, las elasticidades promedio pueden constituir una fuente de inestabilidad. De ahí, que permitir elasticidades específicas de ingresos y gastos puede generar una mayor estabilidad y mejorar la confiabilidad de los resultados. La metodología desagregada muestra qué componentes de los ingresos y gastos impulsan el equilibrio cíclico, ofreciendo información sobre la composición de los estabilizadores automáticos. La información sobre sensibilidades cíclicas de categorías individuales de ingresos también puede ayudar a analizar el impacto de una desaceleración económica en las finanzas públicas de un país, si tales impuestos están sujetos a participación en los ingresos.

Extensión del enfoque desagregado considerando los precios de las materias primas

Al igual que el enfoque agregado, el enfoque desagregado utilizado para el ajuste cíclico también puede ampliarse para incluir un término que represente la brecha de los precios de las materias primas. Como ejemplo se toma el impacto de los impuestos sobre la renta de las empresas, ya que mayores precios de las materias primas pueden generar mayor rentabilidad de las empresas y recaudación del impuesto sobre la renta corporativo. Por lo tanto, en esta metodología los ingresos del gobierno por concepto de impuestos

sobre la renta de las empresas ajustados por la brecha del producto y la brecha de los precios de las materias primas ($R_{CIT}^{CA,C}$) son una función de: i) las recaudaciones actuales del impuesto sobre la renta corporativo, ii) las elasticidades de la base imponible (en este caso, las ganancias corporativas de toda la economía) respecto al producto ($\varepsilon_{B_{CIT},Y}$) y las brechas de precios de las materias primas ($\varepsilon_{B_{CIT},C}$), y iii) la elasticidad de la recaudación del impuesto sobre la renta de las empresas respecto a la base ($\varepsilon_{R,B_{CIT}}$)⁵⁶: $R_{CIT}^{CA,C} =$

$$R_{CIT} \left(\left(\frac{Y^*}{Y} \right)^{\varepsilon_{B_{CIT},Y}} \left(\frac{C^*}{C} \right)^{\varepsilon_{B_{CIT},C}} \right)^{\varepsilon_{R,B_{CIT}}} \quad 57$$

A fin de capturar los efectos indirectos, es crucial que el ajuste por la brecha de precios de las materias primas se integre también en otras categorías impositivas, especialmente en los impuestos indirectos. Esto se debe a la alta probabilidad de que el efecto de la riqueza incida sobre el consumo privado.

Finalmente, el balance global estructural se puede expresar como:

$$OSB = \left[\left(\sum_{i=1}^N R_i^{CA} \right) - G_{cur}^{CA} + R^{NCA} - G^{NCA} \right]$$

Donde R_i^{CA} representa el componente ajustado por el ciclo de la i -ésima categoría de ingresos, G_{cur}^{CA} representa los gastos primarios corrientes ajustados

⁵⁶ En términos generales, el ajuste cíclico y estructural de los ingresos del gobierno puede representarse de manera unificada, a través de la siguiente ecuación:

$$R^{CA} = \sum_{i=1}^{N_i} R_i \left(\prod_{j=1}^{N_j} \left(\frac{x_j^*}{x_j} \right)^{\varepsilon_{R_i X_j}} \right)^{\varepsilon_{R_i B_i}}$$

Donde i es una categoría desagregada de ingresos, N_i es el número de categorías desagregadas de ingresos, X_j es un ciclo o factor por el que se ajustará y N_j es el número de ciclos por el que se ajustará.

⁵⁷ Si el efecto de los precios de las materias primas en los ingresos del gobierno resulta ser insignificante, entonces la ecuación anterior puede simplificarse a la siguiente:

$$R_i^{CA} = R_i \left(\left(\frac{Y^*}{Y} \right)^{\varepsilon_{B_i,Y}} \right)^{\varepsilon_{R_i,B_i}}$$

Es decir, el ajuste de los ingresos solo será por concepto del ciclo económico.

por el ciclo y R^{NCA} y G^{NCA} representan las categorías de ingresos y gastos que no requieren ser ajustadas cíclicamente, respectivamente.

La elasticidad de los ingresos totales se obtiene mediante el cálculo de un promedio ponderado de las elasticidades individuales correspondientes a cada grupo de ingresos donde los ponderadores son las participaciones de cada categoría de ingresos en el total de los ingresos. En este estudio, para estimar los balances estructurales de México durante 2000-2021 a través de esta metodología se utilizan las elasticidades halladas por el FMI (ver anexo 1).

3.2.3. Impulso fiscal y carácter cíclico de la política fiscal

Impulso fiscal

El impulso fiscal (IF) mide el cambio de la postura de la política fiscal (expansiva, neutra o contractiva) de un año a otro y hace referencia a la adición o retiro de recursos a la demanda agregada a través de la política fiscal. Se calcula como la variación del saldo primario estructural (como porcentaje del PIB potencial) entre dos años consecutivos: una variación negativa⁵⁸ indica una política fiscal expansiva, mientras que una variación positiva⁵⁹ indica una política fiscal contractiva. Es importante considerar que el impulso fiscal no estima el impacto económico de la política fiscal, sino el cambio en la magnitud y postura fiscal de un periodo a otro⁶⁰. El impulso fiscal se define como:

$$IF = BE_t - BE_{t-1}$$

Donde BE es el balance estructural. Es decir, el impulso fiscal es el balance estructural del año t menos el balance estructural del año $t - 1$.

⁵⁸ Una reducción (aumento) del superávit (déficit) estructural.

⁵⁹ Un aumento (reducción) del superávit (déficit) estructural.

⁶⁰ En otras palabras, el impulso fiscal nos permite entender cuánto y en qué dirección ha cambiado la orientación de la política fiscal.

Además, de acuerdo con Alesina y Perotti (1995), es posible clasificar las posturas fiscales según el valor del impulso fiscal, de la siguiente manera:

Tabla 1. **Magnitud del impulso fiscal**

En cualquier año dado, la postura fiscal es: <i>Expansión muy relajada o fuerte</i> si $IF \leq -1.5$ <i>Expansión relajada o pequeña</i> si $IF \in (-0.5, -1.5)$ <i>Neutral</i> si $IF \in (-0.5, 0.5)$ <i>Contractiva o un pequeño ajuste</i> si $IF \in (1.5, 0.5)$ <i>Muy contractiva o un ajuste fuerte</i> si $IF \geq 1.5$

Carácter cíclico de la política fiscal

El carácter cíclico de la política fiscal en un año en particular se determina comparando la variación anual del saldo primario estructural y un determinado indicador de la posición del ciclo económico, en este caso, la brecha del producto⁶¹⁶². En teoría, esto proporciona información sobre el carácter de la política fiscal en un momento determinado, específicamente, si esta es procíclica, contracíclica o acíclica.

La política fiscal es procíclica cuando el impulso fiscal se mueve en la misma dirección que el ciclo económico. En épocas de expansión (brecha del producto positiva), el impulso fiscal es expansivo (cambio negativo en el saldo primario estructural) y en épocas de recesión (brecha del producto negativa),

⁶¹ Aunque la variedad de enfoques para calcular el PIB potencial está sujeta a una serie de desafíos, en principio, utilizar este indicador es conceptualmente más correcto que emplear el PIB nominal. Por ejemplo, la proporción de gasto público puede cambiar simplemente como resultado de variaciones en el PIB nominal (denominador), incluso cuando el nivel nominal de gasto (G) permanece sin cambios; esto no sucederá cuando las proporciones se calculen en relación con el PIB potencial. Por dicha razón, en este estudio, todas las variables fiscales serán expresadas en porcentajes del PIB potencial de cada país.

⁶² La brecha del producto se calculó como la desviación del PIB real de su nivel potencial en porcentaje del PIB potencial. Para separar el componente cíclico de la tendencia de las tasas de crecimiento del PIB, se aplicó el filtro Hodrick-Prescott (1997). Dado que se utilizó datos anuales, el valor de λ se fijó en 6.25.

el impulso fiscal es contractivo (cambio positivo en el saldo primario estructural). Por otra parte, la política fiscal es contracíclica cuando el impulso fiscal se mueve en dirección opuesta al ciclo económico. En épocas de expansión, el impulso fiscal es contractivo y en épocas de recesión, el impulso fiscal es expansivo. Por último, la política fiscal será acíclica cuando el gobierno no ajusta su política fiscal en respuesta a las fluctuaciones del ciclo. La siguiente tabla ilustra el carácter cíclico de la política fiscal:

Tabla 2. **Carácter cíclico de la política fiscal**

Impulso fiscal (cambio en la postura fiscal)	Brecha del producto	
	Positiva (PIB real por encima del PIB potencial)	Negativa (PIB real por debajo del PIB potencial)
Contractiva	Política fiscal contracíclica	Política fiscal procíclica
Expansiva	Política fiscal procíclica	Política fiscal contracíclica

4. Resultados: Estimación del balance estructural como indicador de la posición fiscal

Desde la crisis financiera internacional de 2008-09 y, más recientemente, la crisis del COVID-19, la economía mexicana ha sufrido una serie de choques adversos que han afectado negativamente sus finanzas públicas. En este contexto, se analiza la orientación de la política fiscal de México durante el período 2000-2021. Primero, se examina la evolución de los ingresos y el gasto público en México a lo largo del período mencionado. En la segunda sección, se estima el balance estructural del país, analizando la evolución del saldo primario tanto en términos nominales como ajustados por el ciclo económico y los precios de las materias primas. La tercera sección va más allá de simplemente determinar si hubo déficit o superávit estructural en un año determinado. Se analiza el carácter cíclico de la política fiscal (procíclica, contracíclica o acíclica) a través del balance estructural ajustado y la brecha del producto, identificando posibles patrones y explicando sus determinantes. La última sección presenta las conclusiones del análisis.

4.1. Evolución de los ingresos efectivos, ingresos estructurales y el gasto público

En las dos últimas décadas, México ha experimentado avances en materia fiscal; la relación impuestos-PIB ha aumentado del 12.9% en el año 2000 al 16.4% en 2021 (CEPAL, 2024)⁶³. Sin embargo, la presión fiscal sigue siendo una de las más bajas de América Latina. Entre 2000 y 2021, la recaudación tributaria promedio apenas alcanzó un 15.1% del PIB⁶⁴, lo que coloca a México muy por detrás de sus pares regionales, como Chile, donde este indicador llegó al 21.8%. En 2014, el gobierno aprobó una reforma fiscal con el objetivo de aumentar la recaudación tributaria. Dicha reforma incluyó medidas como límites a las deducciones y exenciones, la creación de nuevos tramos impositivos, y la introducción de impuestos sobre dividendos, ganancias, comida chatarra, refrescos, pesticidas y productos con emisiones de carbono (véase CEFP, 2016). Sin embargo, los ingresos solo crecieron un punto porcentual del PIB. Además, la evasión fiscal continúa infligiendo pérdidas significativas de ingresos. De acuerdo con la OCDE (2022), la tasa de evasión tributaria se ubicó en el 18.7% en 2016.

El panel b del gráfico 1 muestra la evolución de los ingresos efectivos, ingresos estructurales y ajuste cíclico de México desde el año 2000 hasta el 2021. La línea roja representa los ingresos efectivos, que incluyen el efecto del ciclo económico y los términos de intercambio. Las barras negras representan el ajuste cíclico y de precios de materias primas, y los ingresos estructurales (barras grises) son los ingresos ajustados que eliminan estos efectos. Se puede observar que los ingresos estructurales permanecen relativamente estables en comparación con los ingresos efectivos, indicando la tendencia subyacente cuando se eliminan los efectos cíclicos y de los precios de las materias primas.

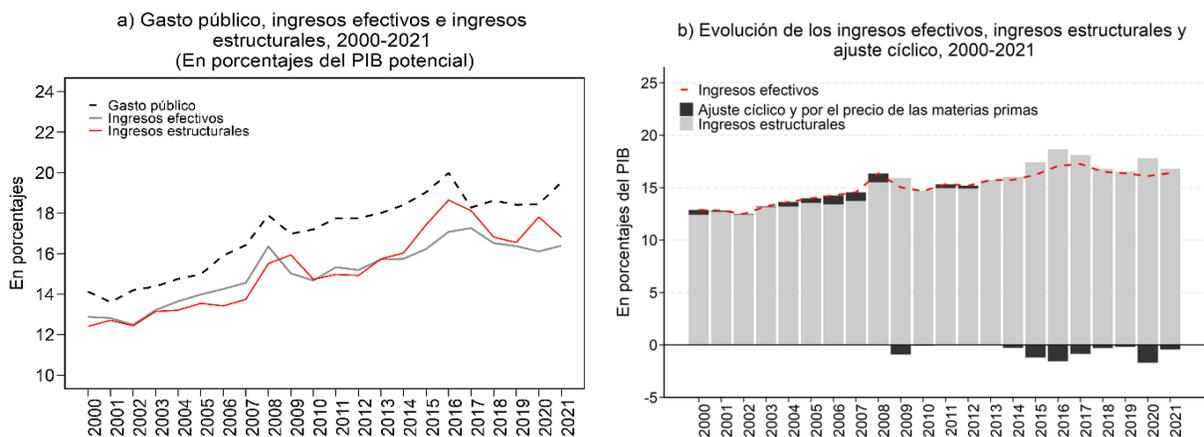
⁶³ Alcanzando su punto álgido en 2016 con un 17.2%.

⁶⁴ Estadísticas de la CEPAL (2024).

Desde 2000 a 2008, los ingresos efectivos fueron superiores a los ingresos estructurales debido a un periodo de crecimiento económico y precios altos de las materias primas. En 2009, se observa un ajuste cíclico negativo, coincidiendo con la crisis financiera internacional, donde las condiciones económicas desfavorables redujeron los ingresos efectivos por debajo de los estructurales. Finalmente, en 2020 hubo un ajuste negativo de 1.7 puntos del PIB debido a la pandemia de COVID-19, que afectó negativamente a la economía y a los precios de las materias primas.

Los ingresos fiscales de México dependen en gran medida del petróleo. Los ingresos petroleros totales como proporción del PIB representaron el 5.2% en 2022 y el 4.2% en 2023 (CEPAL, 2024). Además, México no se caracteriza únicamente por una baja recaudación fiscal, sino también por un bajo nivel del gasto público. Entre 2000 y 2021, el gasto público promedió un 17% del PIB, mientras que en Argentina, Brasil y Chile alcanzó el 19.9%, 25.9% y 22.2%, respectivamente (véase estadísticas de la CEPAL, 2024). Asimismo, las fases expansivas de los ciclos del gasto público de México, en promedio, son menos duraderas y profundas que las de sus pares regionales antes mencionados (Tutiven, 2024). Esto implica que su contribución a la dinámica expansiva del ciclo económico general no sea relevante.

Gráfico 1. México: Evolución del gasto público, ingresos efectivos e ingresos estructurales del Gobierno Central, 2000-2021



Fuente: Elaboración propia con base en datos detallados en la sección 3.1.

La respuesta fiscal de México a la pandemia de COVID-19 fue moderada en comparación con países como Argentina, Brasil y Chile. En 2021, el gasto público apenas se incrementó en un punto porcentual del PIB (véase gráfico 1 y anexo 3), reflejando el deseo de las autoridades de no emitir nueva deuda para financiar el gasto público. Cabe agregar que el presupuesto mexicano se caracteriza por un grado relativamente alto de rigidez del gasto público, lo que limita la capacidad de los formuladores de políticas para reasignar los recursos presupuestarios ante cambios en el contexto económico.

Esta rigidez se deriva de una serie de factores, tales como compromisos legales y contractuales, salarios y sueldos de los trabajadores del sector público, pago de pensiones, transferencias a gobiernos subnacionales y pagos de intereses. La falta de flexibilidad en el nivel y composición del gasto público puede socavar la calidad de los futuros ajustes fiscales, ya que los recortes del gasto público podrían afectar de manera más severa a aquellas áreas del presupuesto que son más fácilmente ajustables, como la inversión pública.

4.2. Estimación del balance estructural

El gráfico 2 (panel a y b) muestra la evolución del saldo primario del presupuesto (excluyendo intereses) en México y los distintos saldos primarios estructurales resultantes de ajustar por el impacto estimado de los ciclos económicos y los precios de las materias primas durante el periodo 2000-2021⁶⁵. El ajuste cíclico bajo el enfoque agregado y desagregado de los ingresos presupuestarios produce una corrección cíclica relativamente similar, variando apenas entre -0.02 y 0.04 puntos del PIB potencial.

Si bien el ciclo económico es una de las fuentes más importantes de fluctuaciones macroeconómicas, estas también pueden surgir de otras perturbaciones, como los ciclos de auge y caída de los precios de los activos

⁶⁵ Véase el anexo 4, que proporciona información desglosada sobre todos estos balances.

o las materias primas. Los saldos presupuestarios estructurales deberían corregir todas estas fluctuaciones macroeconómicas, no solo aquellas atribuibles al ciclo económico. Si estas fluctuaciones tienen impactos fiscales significativos y no están correlacionadas con el ciclo económico, puede ser necesario ir más allá del ajuste cíclico para considerarlas adecuadamente.

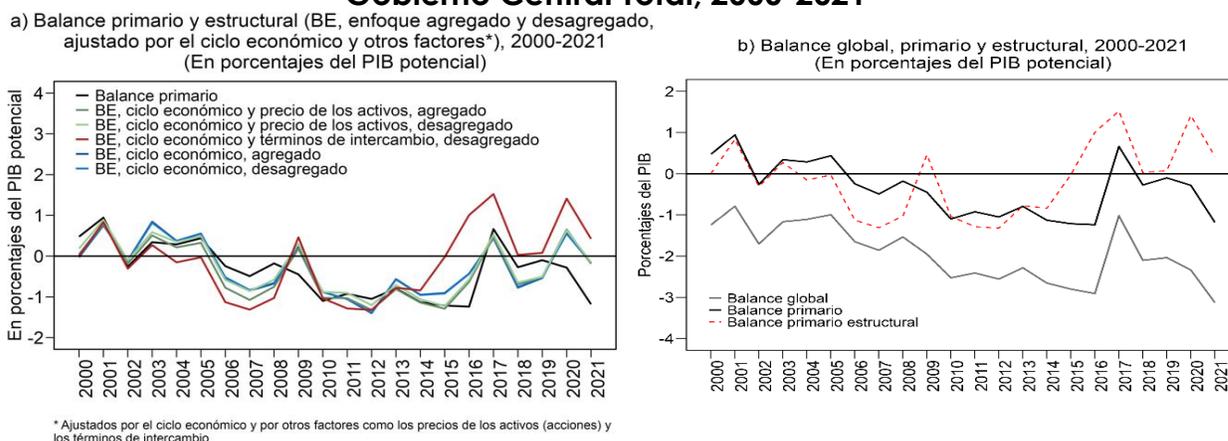
Al ajustar de forma conjunta los saldos fiscales de México por el ciclo económico y el precio de los activos, se observa que esta diferencia se incrementa, pero sigue siendo pequeña. En general, los saldos primarios cíclicos y ajustados cíclicamente y por el precio de los activos, ya sea por la metodología agregada o desagregada, siguen de cerca el saldo primario no ajustado.

No ocurre lo mismo con los saldos primarios ajustados cíclicamente y por los términos de intercambio, donde emergen diferencias significativas. No es sorprendente que el saldo presupuestario de México dependa en gran medida de los ingresos provenientes de las exportaciones de materias primas, o de forma general, de los términos de intercambio. Una corrección por estas fluctuaciones proporciona una representación más precisa de cómo las variaciones en los precios de las materias primas influyen en los ingresos fiscales, particularmente en años en los que los precios de las commodities son elevados. Al ajustar los saldos presupuestarios por estos factores, se obtiene información adicional sobre la posición fiscal subyacente durante dos períodos clave: la crisis financiera global de 2008-2009 y la crisis sanitaria en 2020.

Entre 2000 y 2008, la mejora en las posiciones fiscales de México se debió principalmente a condiciones económicas externas favorables, tales como los precios persistentemente altos de las materias primas y las fluctuaciones cíclicas de la actividad económica, en su mayoría positivas. Durante este periodo, el balance primario convencional (sin ajustes) mostró déficits moderados; sin embargo, al eliminar los efectos positivos de las condiciones

económicas, los déficits estructurales eran más graves. Por ejemplo, en 2007, el balance primario no ajustado presentó un déficit de -0.49% del PIB. No obstante, al ajustar por las condiciones cíclicas y los términos de intercambio (0.82 puntos del PIB, véase anexo 4), el déficit real ascendió al -1.31% del PIB.

Gráfico 2. México: Balance global, balance primario y balance estructural del Gobierno Central Total, 2000-2021



Fuente: Elaboración propia con base en datos detallados en la sección 3.1.

En 2009, aunque el saldo primario convencional indicaba una expansión fiscal de aproximadamente 0.3 puntos del PIB, al pasar de -0.2% en 2008 a -0.4% en 2009, un análisis más profundo revela una realidad diferente. Al ajustar por el impacto cíclico y los precios de las materias primas, se observa que, en realidad, el gobierno no realizó un “esfuerzo fiscal” para enfrentar la crisis. Esto subraya que el déficit aparente fue exacerbado por las condiciones económicas adversas, no por una política fiscal expansiva⁶⁶. La caída de 1.3

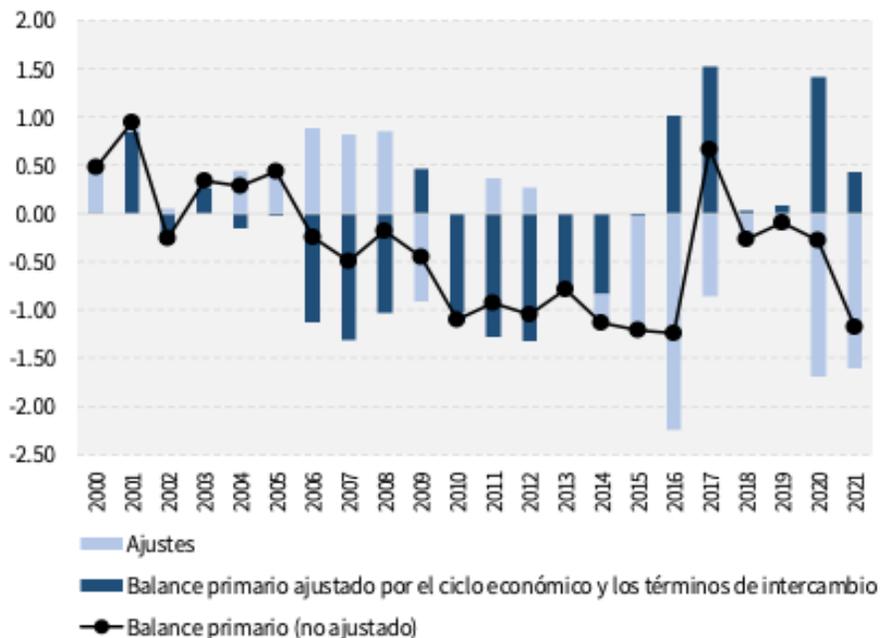
⁶⁶ Este contraste se evidencia al comparar los datos ajustados y no ajustados (véase gráfico 2 y anexo 4). Particularmente, el gráfico 3 proporciona un desglose detallado de estos ajustes, permitiendo una comprensión más precisa de la política fiscal subyacente de México durante este período. La figura muestra cómo fluctuaciones macroeconómicas, como el ciclo económico y los términos de intercambio, afectan el balance primario. El balance primario no ajustado, representado por la línea negra, incluye los efectos de los ciclos económicos y los términos de intercambio. Al eliminar estos efectos, que pueden incluir ajustes positivos o negativos debido a fluctuaciones económicas y de los términos de intercambio, se obtiene el balance primario ajustado, representado por las barras azul oscuro. Los ajustes positivos indican períodos en los cuales el ciclo económico y los términos de intercambio mejoraron el balance primario no ajustado. Por otro lado, los ajustes negativos corresponden a períodos en los cuales estos factores empeoraron dicho balance. Durante ese período, los componentes

puntos del PIB que los ingresos totales experimentaron en 2009 respondió a la endogeneidad al ciclo y a la caída de los precios de las materias primas. En ese mismo año, el gasto público experimentó una variación interanual de -0.9 puntos del PIB (véase anexo 3).

A diferencia del período comprendido entre 2002 y 2015, durante el cual los déficits primarios de México fueron esencialmente estructurales⁶⁷ (es decir, no se debían a movimientos cíclicos, sino a desequilibrios fiscales subyacentes), los resultados indican un cambio a partir de 2016. Desde entonces, estos déficits se explican principalmente por fluctuaciones cíclicas adversas y una tendencia decreciente de los términos de intercambio (gráfico 3).

Gráfico 3. México: Balance primario (no ajustado) y estructural (ajustado de forma desagregada para los siguientes factores: ciclo económico, precios de los activos y términos de intercambio), 2000-2021

(En porcentajes del PIB potencial)



Fuente: Elaboración propia con base en datos detallados en la sección 3.1.

estructurales, cíclicos y de los precios de las materias primas promediaron -0.6%, -0.1% y 0.2% del PIB, respectivamente.

⁶⁷ Durante ese período, los componentes estructurales, cíclico y de los precios de las materias primas promediaron -0.6%, -0.1% y 0.2% del PIB, respectivamente.

Este análisis subraya la importancia de considerar los ajustes estructurales para obtener una evaluación precisa de la situación fiscal de México. Como se ha podido observar, las fluctuaciones cíclicas y los términos de intercambio pueden tener efectos significativos en los saldos presupuestarios primarios, ya que pueden distorsionar la posición fiscal subyacente de los países. El balance estructural, ajustado por el ciclo económico y los términos de intercambio, permite identificar mejoras o deterioros en la postura fiscal que no son evidentes en el balance primario convencional.

En periodos de bonanza, con fluctuaciones positivas del ciclo económico y/o los términos de intercambio, el déficit puede parecer menor o el superávit puede parecer mayor de lo que realmente es, ocultando posibles problemas estructurales subyacentes, como sucedió entre 2006 y 2008 (véase anexo 4). Por otro lado, durante las crisis, como la financiera global o el período 2014-2021, con fluctuaciones negativas del ciclo económico y/o los términos de intercambio, el déficit puede parecer mayor o el superávit puede parecer menor de lo que realmente es, ocultando una *posible* mejora del balance estructural. Los datos ajustados proporcionan una imagen más precisa y revelan que, hasta 2013, las aparentes mejoras fiscales eran, en muchos casos, un espejismo generado por condiciones económicas favorables.

Durante la crisis de 2009, el gobierno debió haber implementado una política fiscal contracíclica, aumentando el gasto y/o reduciendo impuestos; sin embargo, no lo hizo. Analizar la postura fiscal subyacente, sin las distorsiones de factores transitorios como las fluctuaciones de la actividad económica y los términos de intercambio, es fundamental para diseñar políticas fiscales efectivas a largo plazo.

Hasta este punto, se han analizado únicamente las tendencias del balance primario estructural y el balance convencional, siendo este último influenciado por las variaciones en los precios de las materias primas y las

condiciones cíclicas. No obstante, no se ha examinado en profundidad la orientación de la política fiscal en México. Para ello, es necesario contar con un indicador de la posición en el ciclo económico, como la brecha del producto, que se empleará en este análisis. A continuación, se procederá con este análisis.

4.3. Carácter cíclico de la política fiscal de México durante 2000-2021

Desde la crisis financiera global de 2008-09 y, más recientemente, durante la crisis del Covid-19, la economía mexicana ha sido impactada por una serie de choques macroeconómicos adversos que han afectado significativamente las finanzas públicas del país. En esta sección, se calculará, clasificará y examinará la postura de la política fiscal de México durante el período 2000-2021, a través del análisis del impulso fiscal, definido como el cambio en el saldo primario estructural, calculado en la sección anterior⁶⁸. En el gráfico 4, se compara la magnitud de estos impulsos fiscales⁶⁹ con la brecha del producto. La brecha del producto se utiliza como un indicador que muestra la posición cíclica de la economía.

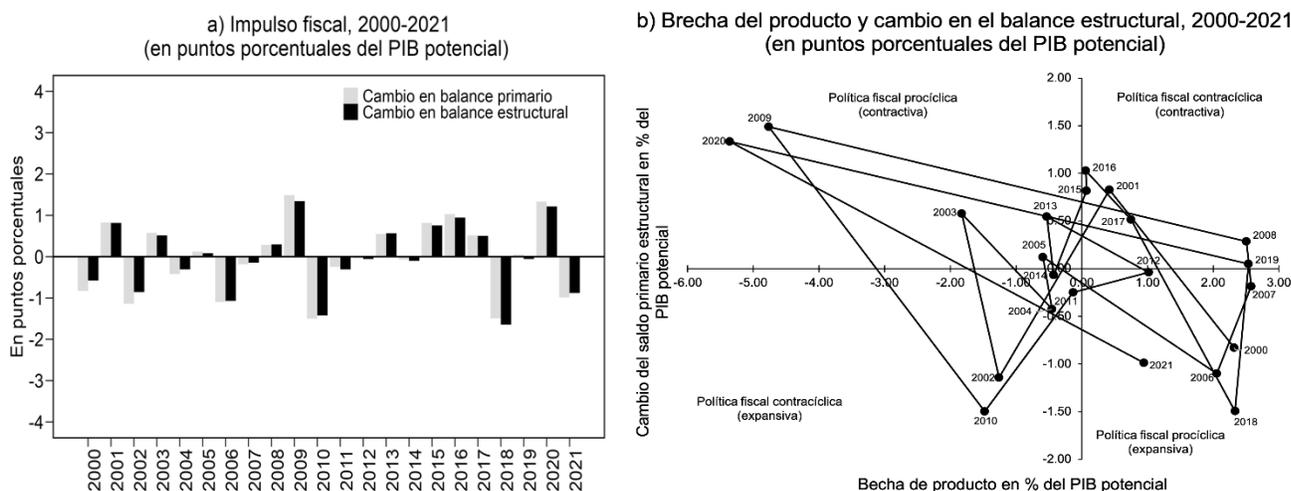
El gráfico 4 puede interpretarse de la siguiente manera: el cuadrante superior derecho, que representa un aumento en el saldo estructural (un impulso fiscal contractivo) en un período de aumento de la actividad económica, y el cuadrante inferior izquierdo, que indica una disminución en el

⁶⁸ Cabe recordar que este es un indicador diseñado para medir el impacto de las medidas fiscales discrecionales del gobierno, ya sean acciones procíclicas, acíclicas o contracíclicas que no están vinculadas a factores coyunturales. En términos sencillos, el impulso fiscal mide el grado en que el gobierno, a través de sus decisiones de gasto e impuestos, está actuando para estimular o frenar la economía.

⁶⁹ Utilizando la clasificación de Alesina y Perotti (1995), véase la sección 3.2.3. Este enfoque permitirá obtener un análisis mucho más completo y robusto de la orientación cíclica de la política fiscal en cada año. El análisis del signo solo indica si la política fiscal va en la dirección "correcta" (contracíclica) o "incorrecta" (procíclica), pero no proporciona información sobre la magnitud del impulso fiscal en relación con la brecha del producto. Por ello, usar esta clasificación permitirá determinar no solo si la política fiscal fue procíclica, contracíclica o acíclica, sino también la intensidad de dicha orientación.

saldo estructural (un impulso fiscal expansivo) durante una recesión económica, sugieren un papel contracíclico o muy contracíclico y, por lo tanto, estabilizador de la política fiscal. Los otros dos cuadrantes, en cambio, reflejan posiciones fiscales procíclicas o muy procíclicas. Los puntos cercanos al eje horizontal representan episodios donde la política fiscal ha sido neutral en relación con el ciclo económico (política fiscal acíclica). Además, es importante tener en cuenta el anexo 5, que complementa este gráfico y proporciona una visión detallada de la ciclicidad de la política fiscal en distintos años.

Gráfico 4. México: Carácter cíclico de la política fiscal



Fuente: Elaboración propia con base en datos detallados en la sección 3.1.

Un análisis detallado del carácter cíclico de la política fiscal en México revela un hallazgo importante. En el panel b del gráfico 4 (véase también anexos 4 y 5), se observa que, en el período 2000-2021, la política fiscal ha sido predominantemente procíclica (36.4% del tiempo, es decir, 8 años) o acíclica (36.4%), con solo seis episodios contracíclicos⁷⁰. Esto indica que, con la misma frecuencia, las medidas fiscales del gobierno no tuvieron un impacto claro en

⁷⁰ En contraste, Chile ha demostrado una mayor propensión a implementar medidas contracíclicas (Tutiven, 2024).

el ciclo económico (acíclica)⁷¹ o que acompañaron las fluctuaciones económicas, intensificándolas potencialmente en lugar de suavizarlas (procíclica)⁷², con una única excepción notable: el año 2010. Ante la crisis financiera global, el gobierno mexicano, bajo la administración de Felipe Calderón, adoptó por primera vez en su historia reciente una serie de medidas fiscales expansivas para mitigar los efectos negativos de la crisis sobre la actividad económica y el empleo. Esto contrasta con las respuestas procíclicas adoptadas en episodios anteriores de crisis económicas (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP, 2013).

En 2006, el Congreso de México aprobó la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), la cual introdujo varios elementos clave para fortalecer la gestión fiscal del país. Exigía que el gobierno presentara un presupuesto anual con proyecciones para los próximos cinco años y un objetivo de balance fiscal cero para el presupuesto público "tradicional". Dicho presupuesto incluía al gobierno federal, dos sistemas de seguridad social (IMSS e ISSSTE) y algunas empresas públicas como PEMEX, pero excluía a los gobiernos estatales y locales. Además, la ley implementó mecanismos para presupuestar bajo la incertidumbre del precio del petróleo, lo cual es crucial dada la volatilidad de su precio, y un sistema de distribución de los ingresos excedentes entre varios fondos, en el cual el 40% se destinaría al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2006).

La institucionalidad fiscal en México ha experimentado una transformación significativa en las últimas dos décadas, impulsada en gran medida por la necesidad de superar crisis macroeconómicas recurrentes, que

⁷¹ El saldo fiscal estructural no empeoró durante las recesiones ni mejoró durante las expansiones de forma sistemática.

⁷² El saldo fiscal estructural mejoró durante las recesiones (el déficit se redujo o el superávit aumentó) y empeoró durante las expansiones (el déficit aumentó o el superávit se redujo).

a menudo tienen su origen en desequilibrios fiscales. En este contexto, su regla fiscal ha transitado por dos etapas cruciales: la primera, entre 2006 y 2013, y la segunda, desde 2014.

A diferencia de crisis anteriores y de la posterior crisis del COVID-19, la economía mexicana enfrentó la crisis financiera internacional de 2008-09 con una situación fiscal relativamente sólida. Durante varios años antes del inicio de la crisis, la inflación se había mantenido estable y baja, con menos del 5% anual⁷³. El gobierno mexicano había seguido rigurosamente una regla de presupuesto equilibrado conforme a la LFPRH. En promedio, durante el período 2000-2007, el saldo del balance primario convencional fue de 0.2% del PIB, y su deuda externa se había reducido notablemente como proporción del PIB, situándose en 4% en 2007⁷⁴. Este marco normativo, combinado con el nivel sustancial de reservas internacionales acumuladas hasta diciembre de 2007, proporcionó un margen relativamente amplio para aplicar políticas de estabilización cuando la crisis se intensificó en septiembre de 2008, a fin de mitigar su impacto sobre la actividad productiva y el empleo en el país.

A medida que la crisis económica comenzó a afectar a los segmentos más vulnerables de la sociedad, el gobierno federal implementó una serie de medidas para mitigar su impacto adverso en la economía, especialmente en las familias de bajos ingresos. Estas medidas incluyeron la decisión de no presentar, por primera vez en quince años, una miscelánea fiscal en 2009, lo que significó que no se implementaron nuevos impuestos ni se modificaron los existentes durante ese año. En cuanto al gasto, se incrementó en un 13.1% en términos reales con respecto a 2008, destinándose principalmente a inversión en infraestructura y a programas sociales. Entre las medidas concretas, se destacan el Acuerdo Nacional en Favor de la Economía Familiar y el Empleo,

⁷³ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 2024.

⁷⁴ CEPAL (2024).

los apoyos financieros a sectores afectados por la crisis (27 mil millones de pesos), la modificación de las leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para agilizar el gasto público, así como el ajuste del gasto en áreas no sustantivas de la administración (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Finanzas Públicas y Presupuesto, 2010, p. 85).

Este alivio contracíclico fue posible debido a ciertas modificaciones clave a la LFPRH. En octubre de 2008, se modificó dicha ley para que, a partir de 2009, PEMEX dejara de realizar inversiones a través del esquema conocido como PIDIREGAS, el cual estaba fuera del balance “tradicional”. Esto implicó que todas las inversiones de la empresa petrolera se integraran al presupuesto federal, y que PEMEX registrara como gasto propio las inversiones realizadas bajo ese esquema. Dicho cambio incrementó sus necesidades de financiamiento y, consecuentemente, el endeudamiento presupuestario (SHCP, 2011).

Sin embargo, la regla fiscal exigía que el presupuesto público fuera equivalente a los ingresos recaudados, lo que limitaba la capacidad de inversión de PEMEX. Para evitar que la empresa redujera sus gastos e inversiones, el Congreso decidió modificar nuevamente la LFPRH. Esta modificación permitió que la inversión física total de PEMEX se excluyera de la meta de equilibrio presupuestario⁷⁵, lo que, en otras palabras, significaba que el presupuesto podía tener un déficit fiscal equivalente a la inversión de esta empresa petrolera. Con ello, la meta de equilibrio presupuestario sería el *balance presupuestario sin la inversión de Pemex*⁷⁶. Esta modificación generó

⁷⁵ Aunque el gasto de PEMEX seguía estando sujeto a la aprobación del Congreso.

⁷⁶ A partir de 2015, se siguió ampliando esta definición para incluir también el gasto de capital de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y los proyectos clasificados como de “alto impacto económico y social” del gobierno federal. Para 2022, esta metodología se extendió, una vez más, para descontar la inversión de todo el sector público presupuestario (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2021, p. 15).

un espacio fiscal de 78.3 mil millones de pesos, de los cuales 53.1 mil millones se destinaron a inversión en infraestructura de largo plazo, lo que también estaba en concordancia con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (ver Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2008).

A diferencia de otras crisis, en 2009 México contaba con mecanismos para obtener recursos sin comprometer su estabilidad financiera. La estrategia de financiamiento se sustentó en tres pilares fundamentales: ajustes al gasto público, incremento de los ingresos fiscales (utilizando recursos provenientes de fondos de estabilización e ingresos no recurrentes) y un incremento en el endeudamiento público (mayor déficit fiscal). Se utilizaron 75 mil millones de pesos del Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros, 95 mil millones de pesos provenientes del remanente de operación del Banco de México, 64 mil millones de pesos obtenidos a través del programa de coberturas del precio del petróleo y más de 80 mil millones de pesos provenientes de ingresos no recurrentes de otros rubros.

Para complementar la estrategia de financiamiento, se llevaron a cabo acciones para fortalecer el marco legal de la responsabilidad fiscal. La Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria se modificó en varios aspectos: (i) se aumentó el tamaño máximo de los fondos de estabilización del petróleo, que previamente habían sido limitados a niveles relativamente bajos, (ii) se incluyó toda la deuda relacionada con PEMEX en las estadísticas de deuda federal, y (iii) se aseguró una evolución ordenada de la deuda pública incrementada. Las autoridades estimaron que esto requeriría mantener el déficit fiscal incrementado, que incluye el gasto de capital de PEMEX, en no más del 2.5% del PIB anual (International Monetary Fund, 2009).

A pesar de esta solidez inicial, a mediados de 2009, la recesión económica se profundizó más de lo anticipado y los precios del petróleo se mantuvieron por debajo de las expectativas, generando un impacto

significativo en la economía mexicana. México fue uno de los países latinoamericanos más afectados por la crisis financiera internacional debido a su estrecha interacción con Estados Unidos, el epicentro de la crisis financiera. La crisis golpeó a México de manera rápida y severa. La producción real se contrajo en un 6.3% en 2009, en contraste con el promedio latinoamericano, que fue del -1.9%.

Ante la necesidad urgente de cerrar la creciente brecha en las cuentas fiscales, el gobierno federal reconoció la importancia de adoptar reformas adicionales para fortalecer las finanzas públicas. En este contexto, se aprobó un conjunto de medidas de ajuste fiscal para 2010 que incluía recortes en el gasto público y aumentos en diversos impuestos. Entre las medidas adoptadas, se incrementaron de forma permanente la tasa general del Impuesto al Valor Agregado (IVA) del 15% al 16% y el Impuesto sobre la Renta (ISR) para las personas morales del 28% al 30%, se elevó la tasa del Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE) del 2% al 3%, y se aumentó el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) aplicable a productos como bebidas alcohólicas, juegos y sorteos, tabacos y telecomunicaciones (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, CEFPP, 2009).

La respuesta contracíclica a la crisis financiera global se planificó como una medida temporal. La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en su artículo 17 fracción III, requería que el gobierno definiera el número de años en los que incurriría en déficit fiscal y las acciones necesarias para eliminarlo y regresar a un presupuesto balanceado cuando la economía se recuperara. Para ello, se propuso un déficit presupuestario de 60 mil millones de pesos para 2010, que se reduciría a 40 mil millones de pesos en 2011 y, finalmente, se retornaría el equilibrio presupuestario en 2012. Sin embargo, el balance presupuestario no alcanzó el equilibrio propuesto, ya que se continuaron registrando déficits tanto en el balance primario tradicional

(incluido el estructural) como en el total de la deuda del gobierno federal en los años subsiguientes.

Es notable que, pese al incremento en el déficit presupuestario convencional y en el total de la deuda pública mexicana, que alcanzaron el 1.1% y el 27% del PIB respectivamente en 2010, los mercados financieros no reaccionaron negativamente, reflejando una confianza sostenida en la gestión fiscal del país. En paralelo, el balance presupuestario estructural registró un déficit del 1% del PIB, equivalente a un impulso fiscal de 1.5 puntos (véase anexos 4 y 5).

Si bien este cambio puede ser resultado de decisiones gubernamentales o de la acción de estabilizadores automáticos, la evidencia sugiere que estos últimos tienen un impacto limitado en América Latina (Suescún, 2007). En el caso de México, Ramírez (2008 y 2018) demuestra la escasa robustez de los estabilizadores automáticos, particularmente en el gasto público. Por lo tanto, la caída de los ingresos estructurales (1.2 puntos del PIB) y el aumento del gasto público (0.2 puntos) durante la recesión de 2010 no pueden ser atribuidos a un efecto estabilizador. En consecuencia, el deterioro del balance estructural (1.5 puntos del PIB) en 2010 se debe principalmente a un impulso fiscal expansivo, es decir, a una política fiscal contracíclica implementada deliberadamente por el gobierno.

Sin embargo, esta respuesta contracíclica no se observó durante la crisis de Covid-19 en 2020-2021, como se verá más adelante. Aunque el objetivo de la regla fiscal inicial era imponer límites al presupuesto del sector público y establecer fondos de estabilización para absorber excesos de ingresos y utilizarlos en períodos en los que estos estuvieran por debajo de lo presupuestado, su diseño adolecía de importantes debilidades. Como consecuencia, la regla no logró garantizar la continuidad de una estrategia

contracíclica en la política fiscal a lo largo del tiempo⁷⁷. Entre 2011 y 2014, la postura fiscal de México varió entre acíclica y procíclica, como se puede observar en el gráfico 4 y el anexo 5.

Estas observaciones ponen de manifiesto las debilidades inherentes a la regla fiscal inicial. Más adelante, en enero de 2014, una nueva reforma de la LFPRH representó un punto de inflexión al modificar la regla vigente y adoptar un enfoque de balance estructural implícito, similar al implementado en países como Chile, Noruega y Suiza (véase Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2014). La regla de balance estructural permite la implementación de déficits anticíclicos cuando son eficientes, al tiempo que obliga a la generación de ahorros en periodos de auge, asegurando así que la política fiscal responda de manera óptima a las fluctuaciones económicas. Sin embargo, la implementación efectiva de este tipo de reglas presenta desafíos significativos. Primero, se requiere acceso a una vasta cantidad de información para su operatividad, incluyendo proyecciones macroeconómicas precisas y estimaciones confiables del PIB potencial. Segundo, es necesaria la existencia de un marco institucional sólido, caracterizado por la transparencia, la rendición de cuentas y la capacidad técnica, debido a la complejidad de los cálculos que estas reglas requieren (Wolf Heinrich REUTER, 2020).

En México, la adaptación a estas exigencias condujo a la adopción de una solución intermedia: transformar la regla fiscal existente en una regla de balance estructural de manera implícita. Este nuevo esquema, que estableció un límite al crecimiento del gasto público vinculándolo al crecimiento del PIB

⁷⁷ Es necesario recordar que las medidas fiscales contracíclicas no solo se implementan durante la parte baja del ciclo económico, sino también durante las fases ascendentes. Un contexto de auge económico, caracterizado por un crecimiento del PIB por encima de su potencial, ofrece una oportunidad única para fortalecer los ingresos y generar fondos para la estabilización macroeconómica.

potencial⁷⁸ (calculado como el promedio simple de los últimos diez años), buscaba corregir las fallas de la regla anterior.

Reconociendo que no todos los componentes del gasto público tienen el mismo impacto en la economía—algunos con efectos multiplicadores superiores—y que existen categorías cuyo crecimiento no puede ser restringido por ley, se optó por aplicar el límite de crecimiento únicamente a un subconjunto específico denominado gasto corriente estructural (GCE). Este está definido como el gasto público total menos las participaciones, adeudos de ejercicios fiscales anteriores, combustibles utilizados para la generación de electricidad, costo financiero, pago de pensiones y jubilaciones, y la inversión física y financiera directa de la Administración Pública Federal (Cetrángolo et al., 2022, p. 14). Además, se establecieron otras dos directrices principales: i) una restricción al déficit presupuestario a un máximo del 2% del PIB, con la condición de que la inversión pública supere el monto del déficit permitido; y ii) una meta anual para los Requisitos Financieros del Sector Público (RFSP), determinada con base en la capacidad de financiamiento del sector público federal (Gobierno de México, 2020, p. 78).

De acuerdo con el Gobierno de México (2020, p. 78), para la operatividad de la regla fiscal se consideran los siguientes fondos de estabilización y ahorro a largo plazo:

- *Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios (FEIP)*: Su objetivo es mitigar el impacto de la volatilidad de los ingresos públicos en las finanzas públicas y la economía, permitiendo mantener la continuidad del gasto público y evitar ajustes abruptos en la política fiscal. Este fondo se capitaliza con excedentes, es decir, cuando los ingresos del gobierno federal superan lo aprobado en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) del año fiscal correspondiente.

⁷⁸ A menos que se active la cláusula de escape o se produzca una recesión.

- *Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF)*: Busca compensar la disminución en las participaciones que reciben las entidades federativas, con respecto a lo que se estima en la LIF en el año fiscal en cuestión.
- *Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (FMPED)*: Diseñado para administrar los ingresos provenientes del petróleo, tiene como objetivo principal promover el ahorro a largo plazo y fortalecer la sostenibilidad fiscal. Los ingresos adicionales, una vez cubiertas las necesidades inmediatas del gobierno, se destinan a la constitución de un fondo de ahorro que sirva como amortiguador ante choques externos.

No obstante, entre 2014 y 2016, la economía mexicana experimentó varios choques tanto internos como externos que afectaron las finanzas públicas de manera significativa. A mediados de 2014, se experimentó una drástica caída de los precios internacionales del petróleo, con el precio del crudo mexicano cayendo de 100 USD por barril en junio de 2014 a 21 USD en enero de 2016 (Banxico, 2024a). Paralelamente, la producción petrolera de Pemex registró una tendencia a la baja (Secretaría de Energía, SENER, 2017). Estos factores erosionaron considerablemente los ingresos petroleros, mitigando en gran medida el aumento en la recaudación de ingresos de fuentes no petroleras⁷⁹. Con el aumento de la deuda del sector público⁸⁰, los choques en los precios del petróleo y las condiciones económicas y financieras externas adversas, el gobierno federal enfrentó crecientes preocupaciones sobre la sostenibilidad fiscal.

⁷⁹ De acuerdo con la CEPAL (2024), en 2010, los ingresos tributarios totales aumentaron 2.2 puntos del PIB, al pasar de 10.6% en 2014 a 12.8% en 2015.

⁸⁰ Véase Banxico (2024b).

Entre 2015 y 2017, la política fiscal discrecional de México adoptó un enfoque contracíclico⁸¹, evidenciado principalmente por un aumento en los ingresos estructurales del 2.1% del PIB, pasando del 16% en 2014 al 18.1% en 2017 (véase anexo 3). A partir de este último año, la orientación de la política fiscal cambió hacia un enfoque procíclico (véase gráfico 4 y anexos 5 para más detalles).

En los últimos años, los precios de las materias primas no han contribuido a mejorar las posiciones fiscales del gobierno central. De ahí, que las cifras de 2020 y 2021 (-0.1% y -0.28% del PIB, respectivamente) reflejan un deterioro generalizado relacionado a factores cíclicos, discrecionales y precio de las materias primas. Sin embargo, al eliminar estos efectos se evidencia que la política fiscal discrecional no fue utilizada como herramienta de estabilización macroeconómica (el saldo presupuestario estructural fue de 1.41% del PIB potencial). En 2021, en respuesta a la crisis, se registró un superávit estructural de 1.4%, lo cual es mayor al déficit observado de -0.3% del PIB. Ello sugiere, que la política fiscal en ese año fue procíclica.

La respuesta fiscal de México ante la pandemia de Covid-19 se caracterizó por la prudencia y el apego a la disciplina fiscal, a diferencia de otros países que optaron por flexibilizar sus marcos fiscales⁸². El presidente de

⁸¹ Cabe recordar que una política fiscal de carácter contracíclico durante un periodo de crecimiento económico implica que los impulsos fiscales durante esos años fueron contractivos.

⁸² Brasil: Introdujo la Enmienda Constitucional 106/2020 para instituir un régimen fiscal, financiero y de contrataciones de carácter extraordinario denominado "presupuesto de guerra", que permitió una expansión del gasto público sin precedentes de 5 puntos porcentuales del PIB en 2020.

Paraguay: El Parlamento autorizó al gobierno a incrementar el límite de endeudamiento y a implementar un proceso de convergencia para restablecer gradualmente el cumplimiento de las reglas fiscales vigentes.

El Salvador: Se acogió a la excepción de la Ley de Responsabilidad Fiscal tras declarar el Estado de Emergencia Nacional en 2020.

Honduras: Tras declarar el Estado de Emergencia Sanitaria, se suspendieron las reglas plurianuales de desempeño fiscal por dos años.

México, Andrés Manuel López Obrador, se comprometió con no incrementar la deuda pública como medida para enfrentar la crisis económica derivada de la pandemia de Covid-19 (The New York Times, 2020). En línea con ello, México decidió no suspender la regla fiscal vigente⁸³ y no recurrió a la creación de fondos extrapresupuestarios para atender la emergencia. En su lugar, el gobierno se enfocó en la reasignación de recursos dentro del presupuesto existente, creando el Fondo para la Prevención y Atención de Emergencias. El 18 de marzo de 2020, la Cámara de Diputados aprobó la creación de este fondo emergente, con una cantidad máxima de 180,733 millones de pesos para enfrentar la pandemia de COVID-19 (Cámara de Diputados, 2020). Para cubrir estos recursos, se autorizó al gobierno a disminuir hasta el 100% del balance primario aprobado en los Criterios Generales de Política Económica para 2020 (Gobierno de México, 2020).

El 5 de abril, el presidente López Obrador delineó los principios y medidas que guiarían la respuesta económica del gobierno mexicano a la crisis del Covid-19, detalles que se expusieron con mayor profundidad el 22 de abril y, finalmente, se formalizaron mediante un decreto el 23 del mismo mes (véase Secretaría de Gobernación, 2020). Esta estrategia, sustentada en la "ley de austeridad", estaba dirigida a la reducción de gastos en programas considerados no prioritarios. El 3 de abril, el presidente anunció la disolución de

Panamá: La declaración del Estado de Emergencia Nacional permitió, por primera vez, el uso del Fondo de Ahorro creado en 2012.

Uruguay: La regla fiscal establecida en 2006, relacionada con el nivel de endeudamiento, fue modificada en varias ocasiones para flexibilizarla.

Argentina: La Ley 27.591 suspendió la aplicación de límites al crecimiento del gasto público (nominal y real), déficit fiscal y endeudamiento.

⁸³ Pese a que, a enero de 2020, la legislación mexicana contemplaba cláusulas de escape en casos excepcionales debido a condiciones económicas y sociales prevaletentes en el país, las cuales permitían rebasar el límite máximo del gasto corriente estructural. Para activar dicha cláusula, el Poder Ejecutivo debe explicar las razones excepcionales para superar el límite de gasto en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos presentados al Congreso. Sin embargo, no están definidos ni la duración de la excepción ni la reversión a la regla fiscal.

fideicomisos públicos federales *no estratégicos*⁸⁴, reasignando estos recursos hacia la gestión de la emergencia sanitaria y económica.

La estrategia financiera del gobierno se apoyó en los ahorros acumulados en el Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios, al igual que lo hizo Chile. Conforme a lo señalado en el art. 21 de la LFPRH⁸⁵, para compensar la disminución de ingresos durante el primer semestre de 2020, en comparación con lo estimado en la LIF de 2019, México utilizó casi la totalidad (96%), tanto de las reservas como del saldo total del propio FEIP⁸⁶. Parte de esos recursos se destinó a otorgar créditos a micro, pequeñas y medianas empresas (MiPymes) del sector formal e informal.

La existencia de los fondos soberanos fue un factor relevante en la respuesta de algunos países de la región, particularmente aquellos con importante actividad exportadora de hidrocarburos y minerales, ya que permitió complementar las acciones fiscales tradicionales y brindar un margen de maniobra adicional.

Aunque México ha implementado diversas reformas fiscales a lo largo de las últimas décadas para fortalecer su posición fiscal y promover la estabilidad económica, y enfrentó la crisis de 2008-09 con una posición fiscal robusta y un manejo macroeconómico prudente, aún persisten grandes limitaciones históricas en la Hacienda pública en términos de ingresos, gastos y financiamiento. Estas limitaciones incluyen una baja recaudación tributaria, como se discutió en la sección 4.1, la necesidad de mejorar la eficiencia del gasto público, una alta dependencia de los ingresos petroleros, una estructura

⁸⁴ Dichos fideicomisos habían sido establecidos para respaldar una diversidad de áreas, como la economía, la salud, las artes, el cine y las ciencias.

⁸⁵ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos (2024).

⁸⁶ A 2024, los recursos del FEIP aún no han recuperado los montos previos a la crisis del Covid-19. Durante el primer trimestre de 2024, su saldo fue de 47,820.1 millones de pesos, mientras que a finales de 2019 totalizaban 279,770.7 millones de pesos (Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, CIEP, 2023; Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, CEFP, 2024).

rígida del gasto público que deja poco margen para ajustes y una capacidad contracíclica muy limitada.

En definitiva, el análisis del carácter cíclico de la política fiscal en México durante el período 2000-2021 revela una tendencia hacia la prociclicidad, con una excepción notable en 2010. A diferencia de la respuesta contracíclica observada durante la crisis financiera global, en los años 2020 y 2021 se evidenció una política fiscal con orientación marcadamente procíclica. Este contraste en las respuestas ante dichas crisis plantea interrogantes sobre la capacidad del gobierno mexicano para implementar medidas fiscales anticíclicas efectivas y sobre si el diseño actual de la política fiscal limita o no la capacidad de respuesta del gobierno ante choques macroeconómicos adversos, incentivando un enfoque procíclico o de austeridad. Esto sugiere la necesidad de reevaluar las estrategias fiscales y considerar la implementación de mecanismos que permitan una respuesta más ágil y efectiva ante futuras crisis.

5. Conclusiones

Los resultados mostraron que los ajustes cíclicos, tanto en el enfoque agregado como en el desagregado, fueron relativamente similares. No obstante, se observaron diferencias más pronunciadas entre estas dos metodologías cuando los balances se ajustaron conjuntamente por el ciclo económico y los términos de intercambio.

También se encontró que, durante los periodos de bonanza, los déficits pueden parecer menores y los superávits mayores de lo que realmente son, ocultando problemas estructurales subyacentes. En contraste, durante las crisis, los déficits pueden parecer mayores y los superávits menores, ocultando posibles mejoras en el balance estructural. Los datos ajustados revelan que, en

México, hasta 2013, muchas de las aparentes mejoras fiscales eran un espejismo generado por condiciones económicas favorables.

Por su parte, el análisis de la orientación de la política fiscal en México durante las últimas dos décadas muestra una notable variabilidad en su orientación y una marcada ausencia de un enfoque contracíclico sostenido. Aunque se observan períodos de discrecionalidad fiscal, en promedio, las políticas fiscales implementadas desde el inicio de la década de 2000 han sido predominantemente procíclicas. Esto refleja la necesidad de fortalecer los mecanismos de política fiscal para responder de manera más efectiva a las crisis económicas.

La crisis del Covid-19 evidenció la necesidad de incrementar el gasto público, incluyendo una mayor inversión pública. Esto exige elevar la recaudación tributaria para financiar el gasto social y generar un espacio fiscal que permita responder de forma más contundente a futuras crisis y sus repercusiones económicas. En este contexto, resulta crucial una reforma fiscal inclusiva que promueva el crecimiento económico a mediano plazo. Dicha reforma podría contemplar tres pilares fundamentales: i) aumento de la capacidad tributaria, ii) mayor inversión pública y iii) fortalecimiento de las redes de seguridad social. Estas acciones serán esenciales no solo para impulsar el desarrollo económico, sino también para generar un consenso político y social sobre la necesidad de implementar reformas hacendarias que permitan financiar el gasto público de forma sostenible.

Esto implicaría la elaboración de un plan maestro nacional intersectorial que establezca prioridades federales clave y proyectos subnacionales importantes con potenciales externalidades a través de las jurisdicciones estatales. La creación de un plan maestro y una cartera de proyectos adecuada requiere un esfuerzo significativo y la aplicación de criterios claros y transparentes, debido a que estos planes suelen extenderse más allá de una

sola administración. Dicha planificación permitiría una mejor focalización estratégica del presupuesto limitado destinado a diversas inversiones y un uso más eficiente de los recursos adicionales a medida que se amplíe el espacio fiscal para nuevas inversiones.

El marco fiscal de México podría complementarse con la creación de un consejo fiscal o de un órgano técnico no partidista que ayude en la formulación e implementación de políticas fiscales sólidas, superando así su postura procíclica, particularmente en situaciones donde la economía enfrenta choques adversos o recesiones. En las últimas décadas, los consejos fiscales han sido adoptados por diferentes países como un dispositivo institucional para la evaluación de pronósticos macroeconómicos y presupuestarios, evaluación de programas fiscales, cálculo de costos de medidas gubernamentales y monitoreo de la aplicación de reglas fiscales. En Chile, no solo la regla de balance estructural, sino también la existencia de un régimen que delega la estimación de las tendencias a largo plazo de los precios del cobre y del PIB a paneles de expertos independientes, han permitido implementar una política fiscal contracíclica y generar excedentes durante períodos de auge.

La experiencia de Chile demuestra que la construcción de un marco macroeconómico sólido, el fortalecimiento de las instituciones fiscales y la búsqueda de consensos políticos son elementos clave para implementar políticas fiscales contracíclicas efectivas. Aunque México ha avanzado en algunos de estos aspectos, aún enfrenta desafíos importantes para replicar el éxito de Chile en la aplicación de este tipo de políticas.

Bibliografía

- Alberola, E., Kataryniuk, I., Melguizo, Á., & Orozco, R. (2016). Fiscal policy and the cycle in Latin America: the role of financing conditions and fiscal rules. *BIS Working Papers 543*, Bank for International Settlements. .
- Alberola, E., Kataryniuk, I., Melguizo, Á., & Orozco, R. (2017). Fiscal policy and the cycle in Latin America: The role of financing conditions and fiscal rules. *OECD Development Centre Working Papers*(No. 336).
- Alberola, E., Montero, J., Braun, M., & Cordella, T. (2006). Debt Sustainability and Procyclical Fiscal Policies in Latin America. *Economía*, 7(1), 157–193.
- Alesina, A., & Perotti, R. (1995). Fiscal Expansions and Fiscal Adjustments in OECD Countries. *Oxford University Press*, Vol. 10(No. 21), pp. 205-248.
- Ardanaz, M., Corbacho, A., Gonzales, A., & Tolsa, N. (2016). Evaluating Fiscal Performance in Latin America and the Caribbean: Structural Balance Estimates from an Original Dataset. *Review of Public Economics*, vol. 219(4), pages 67-92.
- Banxico. (2024a). *Precio de la mezcla mexicana de petróleo*. Obtenido de <https://www.banxico.org.mx/apps/gc/precios-spot-del-petroleo-gra.html>
- Baunsgaard, T., Villafuerte, M., Poplawski-Ribeiro, M., & Richmond, C. (2012). Fiscal Frameworks for Resource Rich Developing Countries. *IMF Staff Discussion Note SDN/12/04*.
- Blanchard, O. (1990). Suggestions for a New Set of Fiscal Indicators. *OECD Economics Department Working Papers*(No. 79), <https://doi.org/10.1787/435618162862>.
- Bornhorst, F., Fedelino, A., Gottschalk, J., & Dobrescu, G. (2011). When and How to Adjust Beyond the Business Cycle? A Guide to Structural Fiscal Balances. *Technical Notes and Manuals*.
- Bouthevillain, C., Cour-Thimann, P., van de Dool, G., Hernández de Cos, P., Langenus, G., Mohr, M., . . . Tujula, M. (2001). Cyclically adjusted budget balances: an alternative approach. *Working Paper Series 77*.
- Calvo, G. (2005). Emerging Capital Markets in Turmoil. Bad Luck or Bad Policy? 547 pp.
- Carlin, W., & Soskice, D. (2006). *Macroeconomics: Imperfections, Institutions, and Policies*. Oxford University Press.
- Celasun, O., Grigoli, F., Honjo, K., Kapsoli, J., Klemm, A., Lissovolik, B., . . . Ustyugova, Y. (2015). Fiscal Policy in Latin America: Lessons and Legacies of the Global Financial Crisis. *Staff Discussion Notes No. 2015/006*.

- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, CEFP. (2009). Reforma Fiscal 2010.
- CEPAL, C. E. (2024). *Base de datos y publicaciones estadísticas*. Recuperado el Octubre de 2021, de <https://statistics.cepal.org/>
- Céspedes, L., Parrado, E., & Velasco, A. (2014). Fiscal Rules and the Management of Natural Resource Revenues: The Case of Chile. *Annual Review of Resource Economics*, vol. 6(1), pages 105-132.
- Cetrángolo, O., Morán, D., & Calligaro, F. (2022). El futuro de las reglas fiscales en América Latina y el Caribe.
- Chávez, J., Rodríguez, R., & Fonseca, F. (2010). Vacas gordas y vacas flacas: la política fiscal y el balance estructural en México, 1990-2009. *Estudios Económicos*, 25(2), 309-336.
- Daban, T. (2011). Strengthening Chile's Rule-Based Fiscal Framework. *IMF Working Papers 2011/017*.
- Daude, C., & Melguizo, Á. (2010). Taxation and More Representation?: On Fiscal Policy, Social Mobility and Democracy in Latin America. *OECD Development Centre Working Papers*, No. 294, <https://doi.org/10.1787/5km5zrs9bbt-en>.
- European Commission. (2005). New and updated budgetary sensitivities for the EU budgetary surveillance.
- Fatás, A., & Mihov, I. (2001, October). Government size and automatic stabilizers: international and intranational evidence. *Journal of International Economics*, Volume 55(Issue 1), Pages 3-28.
- Frankel, J. (2013). A Solution to Fiscal Procyclicality: The Structural Budget Institutions Pioneered by Chile. In L. Céspedes, & J. Galí, *Fiscal Policy and Macroeconomic Performance* (edition 1 ed., Vol. volume 17, pp. pages 323-391). Central Bank of Chile.
- Fedelino, A., Ivanova, A., & Horton, M. A. (2009). Computing Cyclically-Adjusted Balances and Automatic Stabilizers.
- Girouard, N., & André, C. (2005). Measuring Cyclically-adjusted Budget Balances for OECD Countries. *OECD Economics Department Working Papers*(No. 434), <https://doi.org/10.1787/787626008442>.
- Halland, H., & Bleaney, M. (2011). Explaining The Procyclicality of Fiscal Policy in Developing Countries. *Discussion Papers 11/09*, University of Nottingham, CREDIT.
- International Monetary Fund, I. (February de 2009). Mexico: 2008 Article IV Consultation—Staff Report; Staff Supplement; and Public Information Notice on the Executive Board Discussion. (IMF Country Report No. 09/53).

- (2022). Chile: Request for an Arrangement Under the Flexible Credit Line and Cancellation of the Arrangement Under the Short-term Liquidity Line-Press Release; Staff Report; Staff Supplement and Statement by the Executive Director for Chile. *IMF Staff Country Reports*.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI. (2024). *Catálogo Nacional de Indicadores - SNIEG*. Retrieved from Nombre del Indicador Clave: Inflación general anual : <https://www.snieg.mx/cni/escenario.aspx?ind=6200011881&gen=639&d=n&idOrden=1.1>
- Kanda, D. (2010). Asset Booms and Structural Fiscal Positions: The Case of Ireland. *IMF Working Papers 2010/057*.
- Martner, R. (2000). Los estabilizadores fiscales automáticos. *Revista CEPAL*.
- Morris, R., & Schuknecht, L. (2007). Structural balances and revenue windfalls: the role of asset prices revisited. *Working Paper Series 737*.
- Mourre, G., & Princen, S. (2019, june). The Dynamics of Tax Elasticities in the Whole European Union. *CESifo Economic Studies, Volume 65*(Issue 2), Pages 204–235.
- OCDE, O. p. (2006). Should Measures of Fiscal Stance be Adjusted for Terms of Trade Effects? *OECD Economics Department Working Papers 519*.
- (2018). Economic Surveys: Chile.
- (2022). Transparencia Fiscal en América Latina 2022 Informe de Progreso de la Declaración de Punta del Este.
- (2023). *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2020*. Obtenido de 2.2. General government structural balance : <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/c221a9eb-en/index.html?itemId=/content/component/c221a9eb-en>
- Ortiz, I., & Cummins, M. (29 de abril de 2021). Global Austerity Alert: Looming Budget Cuts in 2021-25 and Alternative Pathways.
- Powell, A. (2015). Latin American and Caribbean Macroeconomic Report: The Labyrinth: How Can Latin America and the Caribbean Navigate the Global Economy.
- Price, R., & Dang, T. (2011). Adjusting Fiscal Balances for Asset Price Cycles. *OECD Economics Department Working Papers*(No. 868).
- Ramírez, E. (2008). Estabilizadores automáticos una opción de política económica.
- Ramírez, E. (2018). Política Fiscal Procíclica en México. In J. P. editor, *Macroeconomía del desarrollo con equidad* (Vol. Volumen 4). México 2018-2024: Nueva estrategia de desarrollo.

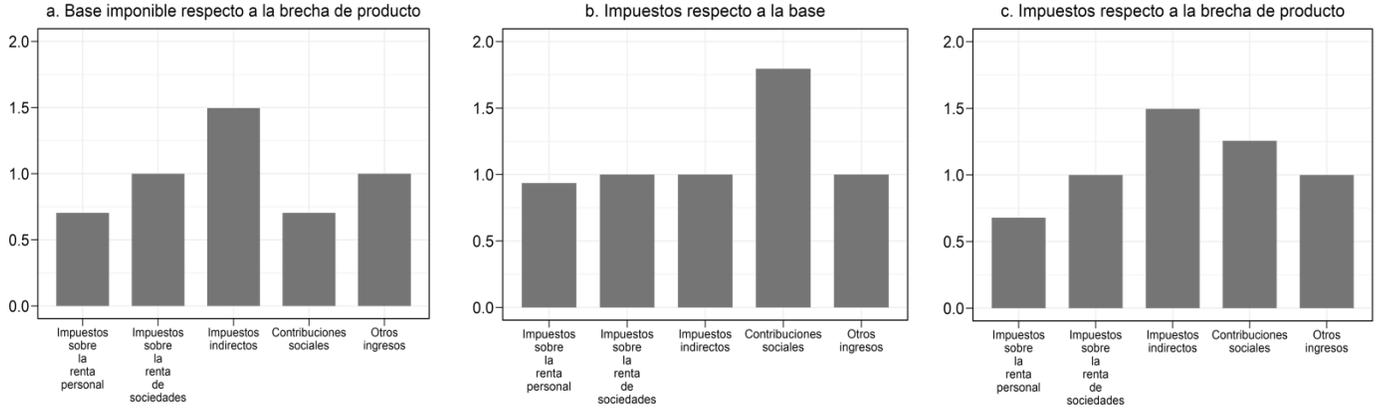
- Riascos, A., & Vegh, C. (2003). Procyclical Government Spending in Developing Countries: The Role of Capital Market Imperfections.
- Rouleau-Pasdeloup, J. (2021). Cyclical Government Spending: Theory and Empirics. *The Economic Journal*, Volume 131 (Issue 640), Pages 3392–3416.
- Secretaría de Energía, SENER. (2017). Estadísticas e Indicadores de Hidrocarburos. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/228027/Agenda_IEH_20170315_VP.pdf.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, S. (30 de marzo de 2006). Decreto por el que se expide la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria [Diario Oficial]. *Diario Oficial de la Federación*, pp. 3-10.
- (2008, noviembre 13). Aprobación del programa económico 2009 y de la reforma a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. <https://www.shcp.gob.mx>.
- (2010). Finanzas Públicas y Presupuesto. Disponible en: https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/cgpe/cgpe_2010.pdf.
- (2013). Sexto informe de labores.
- (2014, Enero). Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. *Diario Oficial de la Federación*.
- (2021, Septiembre). Guía para el Cálculo de Metas Fiscales (RFSP y Balance Público) 2022 y sus Proyecciones de Mediano Plazo.
- Suescún, R. (2007). The size and effectiveness of automatic fiscal stabilizers in Latin America.
- The New York Times. (8 de junio de 2020). *El presidente de México se rehúsa a gastar en grande para amortiguar el impacto del coronavirus*. Obtenido de <https://www.nytimes.com/es/2020/06/08/espanol/america-latina/mexico-amlo-deuda-coronavirus.html>
- Tribunal de Cuentas Europeo. (2018). ¿Se cumple el objetivo principal del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento? *Informe Especial nº 18*, 112 p.
- Tutiven, D. C. (2024). Ciclos económicos y política fiscal en las principales economías de América Latina: un análisis comparativo durante 2000-2020 (Tesis de doctorado no publicada). *Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía*.
- Wolf Heinrich REUTER. (2020). Benefits and drawbacks of an "expenditure rule", as well as of a "golden rule", in the EU fiscal framework.

World Bank. (2022). *General government structural balance* . Obtenido de https://govdata360.worldbank.org/indicators/govr.struct.bal?country=BR&indicator=356&viz=line_chart&years=1980,2026

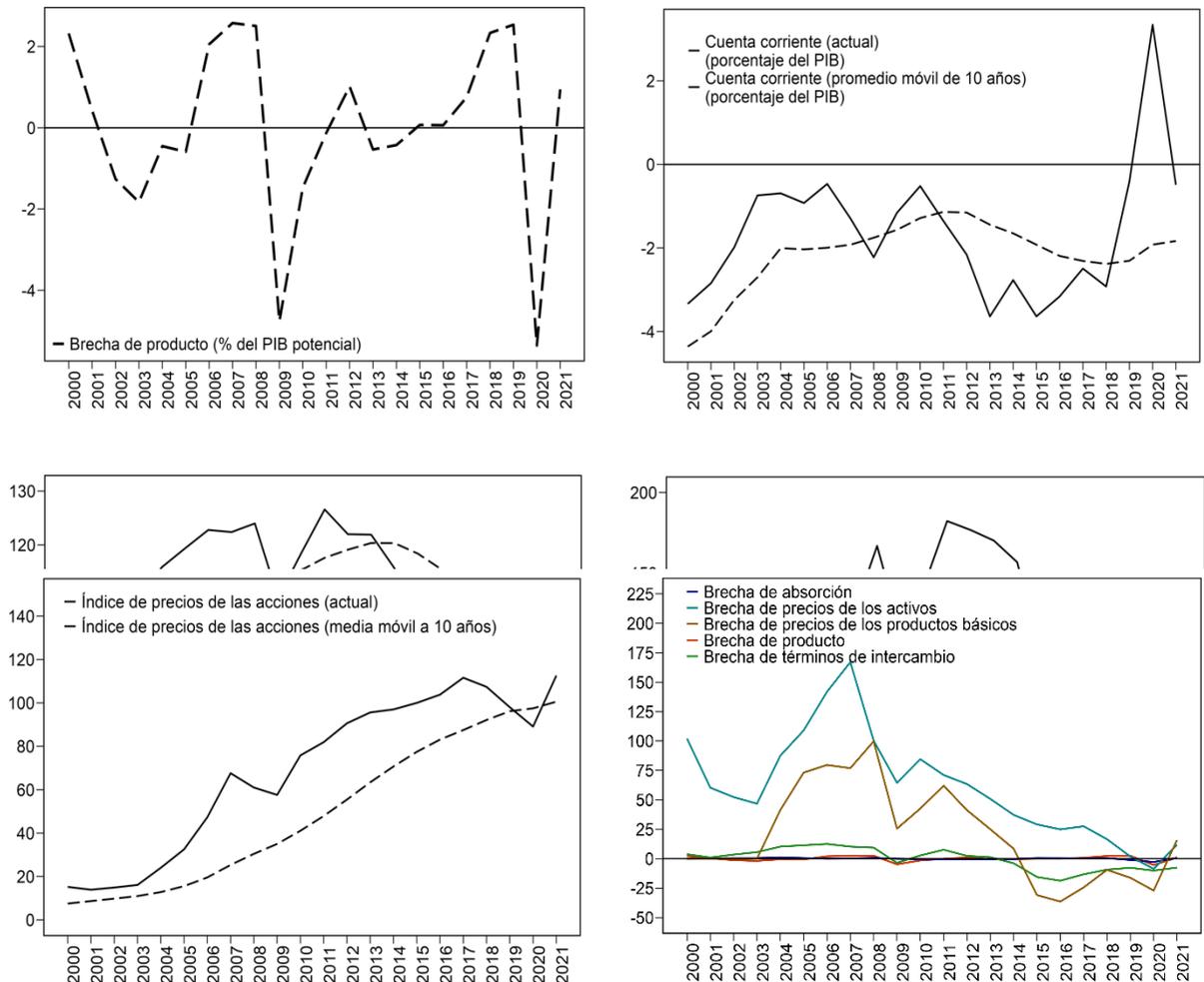
Yackovlev, I., Duarte, V., & Gadenne, L. (2009). Cyclical Patterns of Government Expenditures in Sub-Saharan Africa: Facts and Factors.

Anexos

Anexo 1. Elasticidades de las categorías de ingresos respecto a la brecha del producto y sus respectivas bases



Anexo 2. Brechas



Anexo 3. Ingresos efectivos (observados o sin ajustes), ingresos estructurales (ajustados por el ciclo económico y por el precio de las materias primas) y gasto del gobierno central

(En porcentajes del PIB potencial)

Años	Ingresos efectivos	Ingresos estructurales	Gasto público
2000	12.88	12.41	14.12
2001	12.82	12.71	13.61
2002	12.49	12.44	14.19
2003	13.21	13.14	14.38
2004	13.65	13.21	14.75
2005	13.98	13.54	15.01
2006	14.25	13.42	15.95
2007	14.56	13.74	16.42
2008	16.35	15.50	17.89
2009	15.02	15.93	16.98
2010	14.67	14.73	17.19
2011	15.33	14.97	17.74
2012	15.19	14.92	17.75
2013	15.72	15.74	18.00
2014	15.74	16.03	18.40
2015	16.23	17.42	19.03
2016	17.07	18.64	19.30
2017	17.26	18.12	18.28
2018	16.51	16.82	18.62
2019	16.37	16.55	18.41
2020	16.11	17.80	18.45
2021	16.39	16.82	18.34

Anexo 4. Balance primario no ajustado y estructurales (ajustados de forma agregada y desagregada para los siguientes factores: ciclo económico, precios de los activos y términos de intercambio), 2000-2021

(En porcentajes y puntos porcentuales del PIB potencial)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Balance primario	0.48	0.94	-0.26	0.34	0.29	0.44	-0.25	-0.49	-0.18	-0.45	-1.10
Balance primario, ciclo económico, agregado (1, 0)	-0.03	0.75	-0.11	0.84	0.37	0.55	-0.53	-0.85	-0.67	0.22	-0.87
Balance primario, ciclo económico, desagregado	0.00	0.76	-0.11	0.82	0.37	0.55	-0.52	-0.83	-0.66	0.19	-0.88
Balance primario, ciclo económico y precios de los activos, agregado (1, 0)	0.05	0.80	-0.18	0.51	0.21	0.33	-0.77	-1.08	-0.75	0.18	-1.02
Balance primario, ciclo económico y precios de los activos, desagregado	0.18	0.89	-0.10	0.59	0.35	0.49	-0.58	-0.86	-0.58	0.30	-0.88
Balance primario, ciclo económico y precios de las materias primas, desagregado	0.01	0.83	-0.31	0.27	-0.15	-0.03	-1.13	-1.31	-1.03	0.46	-1.04
<i>Información adicional</i>											
Efecto del ciclo económico y de los términos de intercambio*	0.47	0.11	0.05	0.07	0.44	0.47	0.88	0.82	0.85	-0.91	-0.06
Impulso fiscal** (en puntos porcentuales del PIB potencial)	0.83	-0.83	1.14	-0.58	0.42	-0.12	1.10	0.18	-0.29	-1.49	1.50
PIB (tasa de crecimiento anual real)	5.03	-0.45	-0.24	1.19	3.57	2.11	4.81	2.08	0.94	-6.30	4.97

Continúa...

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Balance primario	-0.92	-1.05	-0.79	-1.13	-1.21	-1.24	0.66	-0.27	-0.10	-0.28	-1.18
Balance primario, ciclo económico, agregado (1, 0)	-1.06	-1.40	-0.56	-0.95	-0.90	-0.43	0.44	-0.77	-0.54	0.59	-0.18
Balance primario, ciclo económico, desagregado	-1.05	-1.39	-0.57	-0.95	-0.92	-0.43	0.44	-0.75	-0.52	0.55	-0.17
Balance primario, ciclo económico y precios de los activos, agregado (1, 0)	-1.03	-1.32	-0.81	-1.14	-1.29	-0.63	0.47	-0.69	-0.51	0.65	-0.19
Balance primario, ciclo económico y precios de los activos, desagregado	-0.90	-1.20	-0.71	-1.06	-1.22	-0.57	0.54	-0.65	-0.50	0.63	-0.15
Balance primario, ciclo económico y precios de las materias primas, desagregado	-1.28	-1.32	-0.77	-0.84	-0.02	1.01	1.52	0.03	0.08	1.41	0.42
<i>Información adicional</i>											
Efecto del ciclo económico y de los términos de intercambio*	0.36	0.27	-0.02	-0.29	-1.19	-2.25	-0.86	-0.30	-0.18	-1.69	-1.60
Impulso fiscal** (en puntos porcentuales del PIB potencial)	0.25	0.04	-0.55	0.07	-0.82	-1.03	-0.52	1.49	-0.05	-1.33	0.99
PIB (tasa de crecimiento anual real)	3.44	3.55	0.85	2.50	2.70	1.77	1.87	1.97	-0.25	-8.62	5.74

* En años donde los valores son positivos, el ciclo económico y los términos de intercambio mejoran el balance primario no ajustado; mientras que, en años con valores negativos, dichos factores empeoran el balance.

** Definido como cambios en el saldo primario estructural.

Anexo 5. Ciclicidad de la política fiscal

(En porcentajes del PIB potencial)

Años	Cambio en el balance primario estructural*	Brecha de producto	Postura fiscal**
2000	-0.83	2.32	Procíclica
2001	0.83	0.42	Contracíclica
2002	-1.14	-1.26	Contracíclica
2003	0.58	-1.83	Procíclica
2004	-0.42	-0.45	Acíclica
2005	0.12	-0.59	Acíclica
2006	-1.10	2.05	Procíclica
2007	-0.18	2.58	Acíclica
2008	0.29	2.50	Acíclica
2009	1.49	-4.77	Procíclica
2010	-1.50	-1.48	Muy contracíclica
2011	-0.25	-0.13	Acíclica
2012	-0.04	1.02	Acíclica
2013	0.55	-0.54	Procíclica
2014	-0.07	-0.43	Acíclica
2015	0.82	0.07	Contracíclica
2016	1.03	0.06	Contracíclica
2017	0.52	0.75	Contracíclica
2018	-1.50	2.33	Procíclica
2019	0.05	2.54	Acíclica
2020	1.33	-5.36	Procíclica
2021	-0.99	0.94	Procíclica

* (+) representa una política fiscal contractiva, (-) representa una política fiscal expansiva respecto al año previo. Para obtener un análisis mucho más completo y robusto de la orientación cíclica de la política fiscal en cada año, se analiza la magnitud del impulso fiscal de acuerdo con la clasificación de Alesina y Perotti (1995), junto con el signo de la brecha del producto. Véase la sección 3.2.3 para más detalles.

** Para definir estas categorías, se considera lo siguiente:

1. Muy contracíclica: Se cumple alguna de estas dos condiciones: 1) El impulso fiscal es una "expansión muy relajada o fuerte" (menor o igual a -1.5% del PIB) durante una recesión; o 2) El impulso fiscal es "muy contractivo o un ajuste fuerte" (mayor o igual a 1.5% del PIB) durante una expansión.

2. Contracíclica: Se cumple alguna de estas dos condiciones: 1) El impulso fiscal es una "expansión relajada o pequeña" (entre -0.5% y -1.5% del PIB) durante una recesión. Es decir, el gobierno está implementado acciones contracíclicas, pero con una intensidad moderada; o 2) El impulso fiscal es "contractivo o un pequeño ajuste" (entre 0.5% y 1.5% del PIB) durante una expansión.

3. Acíclica o neutral: Se cumple alguna de estas tres condiciones: 1) El impulso fiscal es "neutral" (entre -0.5% y 0.5% del PIB) independientemente del ciclo económico; 2) No hay una relación clara entre el signo del impulso fiscal y la brecha del producto, por ejemplo, un impulso fiscal ligeramente expansivo durante una leve recesión; y 3) La magnitud del impulso fiscal es muy pequeña para tener un impacto significativo en el ciclo económico. En este caso, aunque el signo del impulso fiscal coincide con la orientación contracíclica, su magnitud es tan pequeña que no se espera que tenga un efecto considerable en la economía.

4. Procíclica: Se cumple alguna de estas dos condiciones: 1) El impulso fiscal es una "expansión relajada o pequeña" (entre -0.5% y -1.5% del PIB) durante una expansión; o 2) El impulso fiscal es "contractivo o un pequeño ajuste" (entre 0.5% y 1.5% del PIB) durante una recesión.

5. Muy procíclica: Se cumple alguna de estas dos condiciones: 1) El impulso fiscal es una "expansión muy relajada o fuerte" (menor o igual a -1.5% del PIB) durante una expansión; o 2) El impulso fiscal es "muy contractivo o un ajuste fuerte" (mayor o igual a 1.5% del PIB) durante una recesión.