



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
DE MÉXICO**



FACULTAD DE ECONOMÍA

**“Desigualdad, política fiscal y gobierno:
un enfoque en el caso mexicano”.**

TESIS

Que para obtener el título de:
LICENCIADO EN ECONOMÍA

PRESENTA:
VÍCTOR ALONSO PINEDA GARCÍA

Director de tesis:
MTRO. MIGUEL GONZÁLEZ IBARRA

Ciudad Universitaria, Cd. Mx. Agosto, 2023



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Índice

Introducción.....	1
Capítulo 1. Marco teórico de la desigualdad y su importancia histórica en México.....	4
1.1.1 Desigualdad: Un problema grave en México.	6
1.1.2 Factor a contrarrestar: La desigualdad.	9
1.2 Distribución del Ingreso en México: 1994-2014.	10
1.2.1 Datos y Metodología.	11
1.3 Análisis de la distribución del ingreso en México: 1994-2014.	13
Capítulo 2. Transferencias sociales en contra de la desigualdad.	15
2.1.1 Programas Gubernamentales insuficientes.	30
2.2 Transferencias sociales y su impacto en la desigualdad regional.	33
2.3 Gran Herramienta inmediata en la lucha de la desigualdad, pero insuficiente a largo plazo.	41
Capítulo 3. Política Fiscal: principal herramienta contra la desigualdad.	44
3.2. La participación activa del Gobierno es fundamental.....	47
3.2.1. Herramientas puntuales del Gobierno: Gasto Público.	48
3.2.2. Herramientas puntuales del Gobierno: Política Tributaria.	52
3.3. La Financiación del Gobierno mediante política fiscal en la lucha de la desigualdad.	56
3.3.1. Los ingresos: clave para aumentar el gasto público	66
3.3.2. Ingresos Petroleros: Un ingreso insuficiente con poco control sobre ella.	69
3.3.3. Ingresos no Petroleros: Política Tributaria, una vía en el aumento del gasto, desaprovechada.	74
3.4. Ingresos Tributarios: el ingreso más importante del país, con baja recaudación.....	78
3.4.1. Ingresos Tributarios: Problemas serios a atender si se quiere aumentar lo recaudado.	83
3.4.2. ISR: Una opción clara de financiación para el Gasto Público, si se implementa bien.	85
3.4.3. Problemas: Evasión fiscal.	86
3.4.4. Problemas: Informalidad.	88
3.5. Alta concentración del ingreso en un sector muy pequeño de la población: y el problema de cuánto recabar.	90
3.5.1. Método de ajuste para medir las rentas altas.	92
3.5.2. Análisis de la concentración del ingreso en rentas altas.....	94

3.5.3. ISR: Una herramienta clave para disminuir la desigualdad, concentración del ingreso y obtener recursos; mal aplicada en México.	97
3.5.4. ISR Y Transferencias: Potenciales herramientas conjuntas para financiarse y bajar la desigualdad.	102
3.6. Consideraciones finales de la política fiscal en México.	107
Capítulo 4. Estado Eficiente: una necesidad clave antes de implementar políticas públicas.	109
4.1 Mejorar el Estado social en México.	111
4.2. Mejorar los programas sociales: más focalizados.	113
4.3. Mejorar el Gasto Público en Obra Pública.	118
4.4. Ser más transparente y anticorrupción por parte del Estado.	120
4.5. Un Estado Frágil y poco competitivo afecta directamente a su población.	123
4.6. Población y Estado, trabajando en conjunto para un real cambio en la desigualdad de nuestro país.	125
Conclusiones.	128
Recomendaciones Finales.	131
Bibliografía.	133

Introducción.

La desigualdad ha sido objeto de estudio a lo largo de la historia, así como de múltiples análisis sobre el tema. Tanto por su importancia, como el inequívoco interés del porque se genera a lo largo del tiempo, que circunstancias la genera, porque se agrava, o que efectos tienen en la población. La desigualdad se puede ver como el impedimento que se produce sobre la gente en participar en cualquier ámbito analizado; ya sea económico, social, cultural, etc. Se vuelve un problema de equidad donde no todos los individuos llegan a tener las mismas oportunidades.

En cuanto a la cuestión económica, la desigualdad de esta índole repercute en la sociedad en muchos y diversos ámbitos de la vida. Por una parte, la sociedad desigual no es una sociedad eficiente, es decir, no se logra desarrollar en plenitud, así como el traspié que genera al desarrollo social-económico de toda la población en general. Por su parte, y aunado a lo anterior, al no tener una sociedad desarrollada de forma uniforme o equitativa (o que se le parezca), los sectores menos favorecidos en termino de ingresos, tienen implicaciones más graves a la hora de subsistir en esta sociedad. Aunado que llega a repercutir, ya no solo en ingresos monetarios, si no educativos, sociales, de seguridad, delincuencia, entre otros; que terminan mermando otros rubros de la población.

Como se verá en las siguientes secciones de este trabajo, la desigualdad se puede generar por diversos motivos, y a veces es inherente del sistema económico que tiene implementado el país en cuestión. Sin embargo, no tiene que ser justificación del no actuar como sociedad en conjunto. En este caso, el principal responsable de la estabilidad social, así como también el encargado de resolver coyunturas sociales es el Gobierno.

El sector público, en su conjunto, tienen la potestad, así como las obligaciones de generar las condiciones adecuadas en la población, para que se desarrollen de la manera más eficiente posible. Al contar con la posibilidad de generar políticas públicas, económicas y sociales, pueden llegar a ejercer efecto en los objetivos que se establezcan para cada cuestión que se quiera abarcar.

Por ello en el presente trabajo se abordará un estudio sobre el impacto que tiene el Gobierno en la desigualdad en México en el periodo de 1994-2014, su relación, y variables que afectan

la fluctuación del mismo. Esto con el fin de saber el actuar del Gobierno mexicano en la resolución de la coyuntura social mediante las herramientas disponibles con las que cuentan. Analizar la situación en las dos décadas mencionadas, el potencial, las oportunidades perdidas y por mejorar que tienen las autoridades para resolver las disparidades en ingreso.

Para ello se plantea la siguiente hipótesis: el Gobierno mediante la política fiscal puede reducir la desigualdad en ingresos.

Antes de mencionar la estructura del estudio realizado queda aclarar algunas cuestiones, este trabajo no pretende ser un trabajo absoluto ni exhaustivo del *hilo negro* en la economía mexicana, si no el de aportar al debate que se ha tenido durante tanto tiempo en la lucha contra la desigualdad; aunado a que la información que se encuentra disponible es limitada (con respecto a las cifras) así como el tratamiento que se le da por las autoridades en cuanto a disponibilidad también lo es.

Como punto de partida, en el capítulo uno se presentan algunas definiciones de que es la desigualdad, las opiniones que dan diversos autores con respecto a su importancia y problemáticas. Así como también se trata el hecho de la trascendencia de resolver esta coyuntura para el desarrollo social de un país. Continuando con un breve análisis de la desigualdad en México del periodo de 1994-2014, mostrando la metodología y datos utilizados para el análisis del mismo. Por último, se presentan conclusiones preliminares.

En el segundo capítulo, se muestra la importancia que tienen las transferencias sociales, así como el impacto que tienen en la disminución de la desigualdad con y sin ellas, esto con el fin de recalcar la labor por parte del Gobierno en hacer énfasis sobre el tema. Continuando, en el mismo capítulo, la desagregación por deciles y rangos de ingresos para ver que tanto influyen en los sectores más necesitados. Siguiendo con algunos de los programas gubernamentales que se emplean en la población para el desarrollo social. Casi al finalizar se desagrega el análisis por desigualdad regional, en este caso por estados, con el objetivo de analizar la participación (autónoma) de las autoridades correspondientes para cada región. Por último, se presentan conclusiones preliminares.

Para continuar el tema, el capítulo 3, se presenta la política fiscal, tanto a grandes rasgos, su significado, y sus objetivos generales y particulares. La importancia que tiene en México, y

la situación que esta tiene en comparación al panorama internacional. Al desagregar las herramientas con las que se dispone, se presentan las formas que tiene el Gobierno para mantener en funcionamiento la política fiscal en México, así como la financiación mediante ingresos públicos que sustentan las erogaciones en el sector público. Se continua con la importancia que tiene el aumentar dichos ingresos para elevar el gasto público, siempre cuidando de no lacerar el bienestar social. Casi para finalizar el presente capítulo, se analiza la política tributaria y la injerencia que tiene en la disminución de la desigualdad; así como la importancia de una política fiscal, enfocada a las transferencias sociales sustentadas con el gasto público. Para ello se utiliza un análisis en las rentas altas y la importancia que un impuesto progresivo puede ejercer, esto con el fin de desconcentrar el ingreso y financiar el gasto público. Por último, se presentan conclusiones preliminares.

En cuarto y último capítulo, se analiza la importancia del Estado eficiente por parte del Gobierno, así como las oportunidades perdidas y del cómo mejorar por las autoridades. Si se quiere buscar una política fiscal eficiente, que englobe a todos los individuos económicos, se tiene que mejorar desde la base. Se continua con un análisis de la percepción que se tienen en el sector público, así como las carencias sociales que se tiene en México segregado por estados. Por último, se presentan conclusiones preliminares.

Para finalizar este trabajo se presentan, tanto conclusiones generales del trabajado realizado, así como de recomendaciones personales que se hacen para aportar a dicho cuestionamiento.

Capítulo 1.

Marco teórico de la desigualdad y su importancia histórica en México.

Capítulo 1. Marco teórico de la desigualdad y su importancia histórica en México.

1.1 Introducción a la desigualdad.

América Latina ha *cargado con el pesar*, a lo largo de su historia, de sufrir de una alta desigualdad a comparación de otras regiones del mundo¹, hasta el punto que el país con menor desigualdad (o mayor paridad) en ingresos sigue siendo más desigual que cualquier país miembro de la OCDE o de Europa Oriental. (De Ferranti 2004). Por ejemplo, tomando como referencia el índice de Gini² obtenido en el informe *Perspectivas económicas de América Latina* en 2009 (OCDE, 2009), se muestra que la desigualdad de rentas brutas (antes de impuestos y transferencias) dan valores mayores al 0.50 en varios países miembros; pero al compararlo con el mismo índice después de impuestos y transferencias se aprecia una gran diferencia. Tanto los sistemas fiscales, como los medios redistributivos que da el Gobierno en los países Latinoamericanos parecen no incidir en demasía a la hora de disminuir la gran disparidad en el ingreso; y en países miembros del organismo situados en Europa, el índice antes y después de impuestos y transferencias en promedio se logra reducir de 0.476 a 0.282, mientras que en países latinoamericanos el cambio (generalizando) es casi nulo pasando de 0.516 a 0.496.

En México no es diferente, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el informe *Panorama Social de América Latina 2015*, se muestra la distribución del ingreso en los hogares por quintiles de ingresos del 2008 al 2014, y si bien, la participación en el ingreso total aumento del quintil más pobre de la población y disminuyó en el quintil más rico, el cambio no es sustancial ni sobresale a lo mostrado en sus homólogos latinoamericanos³.

No obstante que, la norma en la distribución en el ingreso en esta región del mundo ha permanecido constante -para mal- en las décadas más recientes, esto no ha sido siempre así. Las preguntas que se deberían formular serían ¿A qué se debe la mala distribución? ¿Qué ha

¹ Las regiones consideradas son Asia, los países de Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y los países de Europa del Este. En base a Estadísticas del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

² El índice de Gini o coeficiente de Gini es una medida económica que sirve para calcular la desigualdad de ingresos en un territorio determinado, normalmente un país. El valor arrojado se encuentra entre 0 y 1; donde, 0 corresponde a la igualdad perfecta (todos tienen los mismos ingresos) y 1 corresponde a la perfecta desigualdad (todos los ingresos los tiene una persona).

³ Se tomaron en comparación solo 15 países latinoamericanos (Véase en el informe).

dejado de hacer las autoridades correspondientes para que esto no cambie? ¿Por qué es importante este dato? Fernando Cortés (2010) menciona que la marcada desigualdad en México es un conjunto de factores que entre ellos se encuentra el poco crecimiento económico que ha tenido el país a partir de la década de los noventa hasta épocas actuales. Donde aunado a esto, se ha incrementado con la ineficiente distribución de la riqueza de los que más tienen con respecto a su contraparte (los más pobres); estos dos factores tienen una injerencia sustancial en la “*incidencia de la pobreza*”.

Para desarrollar a fondo el tema de la desigualdad en el país, el presente capítulo se compone de tres secciones que dilucidarán lo anterior tocado. En la primera sección se explica brevemente las repercusiones de la desigualdad en México; como esta afecta y lesiona el bienestar social de la población. En la segunda sección se menciona las fuentes de información utilizadas, así como la metodología para medir la distribución del ingreso del periodo 1994-2014 en el país; además, se revisa la repercusión del Gobierno mexicano en la distribución del ingreso; las consecuencias y efectos que se han producido a causa de la misma. Por último, se presentan conclusiones.

1.1.1 Desigualdad: Un problema grave en México.

Antes de abordar las causas, efectos y presencia, así como una de las herramientas que tiene el Gobierno a corto, mediano y largo plazo como opción en el combate a la desigualdad, aclaremos un poco la definición de la misma en la búsqueda de entender la importancia de esta.

Aunque no existe una definición única al concepto de desigualdad, se podría definir como todas las disparidades en la distribución de bienes y servicios e ingresos entre la población, donde el principal factor a considerar es la distribución de los ingresos o renta generada por el capital y el trabajo (E. Morales, 2015). La desigualdad como tal no se refiere a variedad o pluralidad, si no, a la restricción al acceso a un nivel de vida digno; la poca o nula posibilidad de alcanzar el mismo nivel tanto económico como social que tiene una persona sobre otra, en distintos estratos económicos.

Es importante aclarar que el problema en la disparidad de ingresos no es un tema menor ni para tomar a la ligera. Un alto nivel de desigualdad trae consigo problemas sociales que

afectan directamente o impactan a cada aspecto de la vida; ya sea al acceso a la educación, la restricción en el poder adquisitivo, acceso a un nivel de salud adecuado y servicios públicos, restricciones en el mercado laboral y crediticio, así como en la influencia y participación política de su entorno (De Ferranti, 2004).

El origen de la desigualdad actual recae en varios factores suscitados en la era reciente del país. A finales del siglo XX, México se vio afectado por recurrentes crisis que orillaron a la transición de un modelo orientado a la apertura económica, desregulación y la nula intervención del Estado en la economía (Salas y Orlandina, 2010). El aumento en el gasto público, la elevada deuda pública, así como el estancamiento en el proceso productivo del país y la fuga de capitales, dieron como resultado la necesidad de reorganizar el modelo económico para aprovechar las condiciones internacionales que se orientaban a la globalización. Para finales de los ochenta se hizo oficial, con la entrada en vigor del llamado Conceso de Washington⁴, donde los países latinoamericanos, por la situación que vivían, se vieron en la necesidad de aceptar (Stewart, 1995).

Con la entrada de México al Acuerdo General sobre el Comercio y Aranceles (GATT) en 1986, continuando con la implementación al nuevo modelo neoliberal, y finalizado con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) dieron paso a un marco de apertura e integración a la economía mundial (Pozas, 2002). Donde la apuesta por parte del Gobierno se dio, a la libre regulación del mercado para asignar eficientemente los recursos, lo que se convertiría en el principal eje económico del país. Esto dio paso a una concepción predominante en los países recientemente globalizados: el papel del Estado se tiene que minimizar de tal manera que solo intervenga en justificación de fallos de mercado⁵ que generen problemas agudos y lleguen a lesionar el Estado de bienestar social (F. Cortes, 2016).

La historia reciente nos muestra que no ha sido del todo correcta esta idea, al menos en términos de redistribución de recursos hacia la población. En 2014 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) colocó a México como el país más

⁴ El termino Consenso de Washington fue acuñado por el economista John Williamson. Su objetivo era establecer un paquete de reformas para los países en desarrollo que promulgaban principalmente la estabilidad macroeconómica. (Véase CEPAL, 2005).

⁵ Cuando el mercado no es capaz de asignar los recursos de forma eficiente (Varían, 2010).

desigual de la Organización⁶. Lo cual contradice la premisa principal que se buscaba con el primer modelo.

M. Ravallion (2016) menciona que, aunque exista una estabilidad y buen funcionamiento en el mercado este no satisfará a los deciles más pobres en términos de ingresos, ya que se privilegia los productos según el poder de compra. Cuando los mecanismos de ajuste del mercado se combinan con la propiedad privada, la distribución de los recursos tiende a ser inequitativos.

Aunando las ideas, podemos mencionar que por sí mismo, el mercado no es capaz (en la mayoría de los casos) de producir los resultados esperados por la autoridad gobernante en busca de que sean eficientes para la población. Por ello el Estado tiene la responsabilidad de corregir los fallos del mercado para no dañar el bienestar social, mediante política económica⁷, volviendo a alinear la rentabilidad del mercado y las expectativas del agente económico (Stiglitz, 2012). Donde al final, el Gobierno en turno tiene la responsabilidad de velar por la estabilidad de su población; ya que la percepción de la gente, en la actualidad, se muestra escéptica en la autorregulación sin trabas de los mercados⁸. Se tiene la noción que las repercusiones cuando estos fallan son altamente perjudiciales para la sociedad, y en época de crecimiento los grandes agentes económicos son los beneficiados.

Agregando, Stiglitz (2012) explica que la participación del Gobierno en la economía tiene un papel fundamental para corregir estos fallos y cuando se hace bien la política pública, la rentabilidad que un agente privado tiene es igual a los beneficios en la sociedad.

Por su parte Tabaré Fernández (2010) menciona que los Gobiernos con el fin de desarrollar un régimen de bienestar social le atribuyen, en mayor medida, gran parte de su esfuerzo en la formación del capital humano que, mediante programas focalizados, buscaban que tuvieran efecto en variables de índole educativas, salud, vivienda, sociales; y así generar una estabilidad social. Estas aportaciones gubernamentales son de diversos tipos y fuentes, así como también tienen objetivos diferentes⁹. Pero dentro de ellos, y de los más importantes es

⁶ Véase en OCDE (*INEQUALITY AND INCOME*, 2014)

⁷ Principalmente vía política fiscal (gasto público y política fiscal), donde lo veremos más adelante.

⁸ Tómese de referencia la crisis financiera del 2008.

⁹ Véase en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).

el de favorecer la igualdad de oportunidades y dar ayudas directas a los hogares más desfavorecidos ubicados dentro de los últimos deciles del total de ingresos, en la búsqueda de paliar la desigualdad y la pobreza (Ayala y Sastre, 2007).

Para ello el Estado tiene diversos mecanismos en el combate de la desigualdad. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2015) hace mención a herramientas¹⁰ que logran generar un impacto significativo ante las distorsiones del mercado que derivan a la mala distribución. Y si bien el actuar del Gobierno no ha logrado corregir del todo estos fallos, hay países que logran reducirlos más que en otros (OCDE, 2015). Cuando el Estado logra solventar las coyunturas en el sistema económico, se busca garantizar (en cierta medida) una distribución de la renta más equitativa (Blanco, 2008).

1.1.2 Factor a contrarrestar: La desigualdad.

Las repercusiones que conlleva tener una desigualdad alta en la sociedad no solo tienen impacto en la disparidad de ingresos, si no que repercute a varios ámbitos como la productividad, el bienestar social, y la estabilidad; y que la identificación de estos problemas resulta esencial si se busca una solución (Stiglitz, 2012). Tratando de localizar el meollo del problema se pueden focalizar esfuerzos en la labor de contrarrestar esta disparidad.

Y si bien, no existe una regla única por la cual un país llegue a la meta de la equidad perfecta, se han propuesto diversas vías para reducir la desigualdad en el mayor grado posible. Por ejemplo, Fernando Cortés (2010) menciona¹¹ que el crecimiento económico en la región ejerce una reacción en cadena en la disminución de la desigualdad de los ingresos, así como a su vez, a la reducción de la incidencia de la pobreza; principalmente impulsado al aumento de los ingresos reales de los estratos más pobres de la sociedad¹².

Por su parte De Ferranti (2004) comenta que uno de los pilares que como sociedad deben adoptar en el combate de la desigualdad, es el acceso a educación de calidad de la población más joven. Sobre todo, en la actualidad, donde la globalización y la transición a economías industriales y economías de servicios, se han convertido en el eje promotor del crecimiento

¹⁰La política fiscal vía las herramientas como la tributación fiscal como medio de distribución, el gasto público son las principales para el estudio de este tema.

¹¹ Véase en *Pobreza desigualdad en la distribución del ingreso y crecimiento económico, 1992-2006*.

¹² Siempre que la distribución de los beneficios no se concentre en un grupo específico de la población.

económico de la mayoría de los países; y personal mejor preparado implica una mayor eficiencia en el trabajo y la sociedad en general.

No obstante que, a mediano y largo plazo se puede reducir el desnivel de ingresos, la necesidad de atender a corto plazo esta problemática por parte del Gobierno es una necesidad intrínseca a resolver, para no generar problemas de índole social y empeorar la situación ya existente. Y uno de los principales instrumentos para generar cambios en la distribución del ingreso es la política que implementa el Gobierno¹³ con el fin de reducir -o no- la inequidad en los ingresos.

En la siguiente sección se analizará el impacto que tiene el Gobierno en la reducción de la desigualdad en los ingresos y para ello se tomara en cuenta una de ellas, las intervenciones públicas como medio de mecanismo de distribución. Donde por medio de impuestos y transferencias, el Estado logra tener incidencia en el ingreso disponible de los hogares y llega a generar un impacto importante para la inserción de la población marginada en la sociedad (Amarante & Jiménez, 2015).

1.2 Distribución del Ingreso en México: 1994-2014.

En el segmento anterior se mencionó que la OCDE colocó a México dentro de los países con mayor desigualdad, pero, ¿Qué tan desigual es la distribución en México? ¿Cuánta injerencia tiene el Gobierno en esta distribución? No es fácil contestar esta pregunta y cuando se genera el caso, surgen más cuestionamientos que opiniones compartidas. Debido principalmente a la disponibilidad de datos, ya que hay muy pocos esfuerzos dedicados a la recopilación sistemática de indicadores comparables de desigualdad entre países. (Esquivel, 2015).

En México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) se encarga de la medición de la distribución del ingreso vía Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), que tiene como objetivo proporcionar un panorama estadístico del comportamiento de los ingresos y gastos de los hogares sobre el monto, procedencia y su

¹³ La política fiscal y las transferencias gubernamentales en la redistribución del ingreso como principales variables.

distribución¹⁴. Encuesta que a partir de 1992 se levanta cada dos años, con excepción del 2005¹⁵.

Si bien los datos proporcionados por el INEGI sirven para medir la distribución del ingreso a nivel poblacional, existen diversos cuestionamientos que hacen subestimar la encuesta. Por ejemplo, Gerardo Esquivel (2015) menciona que mientras las encuestas en las que se basan las estimaciones de distribución no reflejen el ingreso de las personas que se encuentran más arriba dentro de los deciles en la distribución, las cifras no reflejaran el verdadero estado de la distribución en México.

El propio INEGI menciona¹⁶ que medir los ingresos vía encuestas en hogares es una tarea compleja y conlleva diversas dificultades en los países donde se realizan, ya que de manera inherente una subestimación de ingresos se da al encuestar, pues las personas tienden a declarar menos de lo que realmente perciben. La ausencia de los “ricos” es una subrepresentación de los ingresos de los hogares en el estrato más alto de la distribución (N. Lustig, 2013). CEPAL (2014) hace hincapié en la misma limitación de poder capturar ingresos altos.

Pese a lo anterior, el análisis que a continuación se presenta tomara en cuenta tales encuestas del INEGI (ENIGH) ya que el resultado que se quiere obtener, es el impacto (sea alto o bajo) que ha logrado el Gobierno vía transferencias en la distribución del ingreso, y no medir en el más estricto sentido las disparidades de cada estrato en la sociedad. Y Aunado, principalmente, por la cuestión de la limitación y falta de fuentes de información más completas y de mayor claridad sobre el tema.

1.2.1 Datos y Metodología.

Como ya se mencionó, los datos que se tomaran en cuenta es la información estadística que proviene de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares que permite analizar la distribución de ingreso de los hogares.

¹⁴ Véase contenidos del ENIGH.

¹⁵ Levantamiento extraordinario (INEGI)

¹⁶ INEGI (boletín especial, julio 2016)

El análisis de distribución del ingreso a diferencia de un resultado descriptivo de estadística que se agrupa en frecuencias, se clasifica en estratos de hogares, en este caso deciles¹⁷. La idea de esta clasificación es que el ingreso correspondiente en cada apartado dependerá de su tamaño, es decir, representara el mismo tamaño en número de unidades (Hogares) de cada decil; y para contrarrestar el efecto¹⁸ de la clasificación por tamaño, se ordena según el ingreso, de menor a mayor ingreso.

De esta manera el primer decil en la distribución corresponderá al 10% de la población más pobre, el segundo, al 10% que sigue en la distribución y así sucesivamente hasta terminar al último decil que corresponderá al 10% conformado por los hogares más ricos del país.

Se ocupará el índice de Gini, anteriormente señalado, para medir la desigualdad en los distintos análisis presentados. Siendo que este índice se basa vía ingreso corriente total por hogares, el cual se compone por la suma de ingresos monetarios; donde las principales variables que lo componen son la suma de ingresos por trabajo, negocios, otros trabajos, rentas, transferencias y otros ingresos; además, se agregan los gastos no monetarios que se componen de la remuneración en especie, el autoconsumo, las transferencias en especie y la estimación del alquiler de la vivienda.

Para el rubro de las transferencias se tomarán en cuenta, tanto las transferencias monetarias como las transferencias en especie. El primer rubro comprende de las entradas en efectivo recibidas por los integrantes del hogar y por las cuales el proveedor no demanda retribución de ninguna naturaleza; mientras que en las transferencias en especie se tomaran en base al valor del mercado a precio de menudeo de precios para su consumo¹⁹.

Para hacer comparables los datos de un periodo a otro, los valores se deflactan para corregir las variaciones que tuvieron a lo largo del tiempo debido a la inflación. Para realizarlo se ocupa el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) tomando el 2014 como año de referencia.

¹⁷ Organizar en diez intervalos del mismo tamaño la muestra.

¹⁸ Al calcular el índice de Gini se le concede mayor peso a las observaciones que se ubican en la parte media de la distribución (CEPAL, *Consideraciones sobre el Índice de Gini*)

¹⁹ ENIGH, 2014

El esquema de muestreo se caracteriza por ser probabilístico, es decir, el tamaño de la muestra elige a una porción del total de los hogares, y se hace minuciosamente por medio de un proceso estadístico, para que con base a un ponderador llamado “*factor*”, garantice que los resultados obtenidos a partir de solo una parte de la población (muestra) se pueda generalizar hacia el total²⁰. La cobertura es nacional contando con desglose geográfico tanto en área urbana como área rural para poder desglosarse al análisis de cada estado.

1.3 Análisis de la distribución del ingreso en México: 1994-2014.

Las instituciones y las decisiones políticas pueden tener un impacto decisivo en la reducción de la desigualdad, ya que afectan directamente al empleo y a la distribución de los salarios, entre otras variables (CEPAL, 2016). Las familias más pobres en México son, de sobra, las principales vulnerables ante las adversidades económicas y a la pérdida de ingresos, ya que las aportaciones por parte del Estado son limitadas (OCDE, 2015). Por ello la importancia en la medición de la desigualdad.

Fernando Medina (2001) hace mención a la importancia del denominado índice de Gini, donde suele ser uno de los indicadores estadísticos más utilizados para medir la desigualdad, debido a su facilidad de cálculo e interpretación. El nivel de desigualdad en México se ha mantenido en el rango de 0.4 y 0.5 de 1994 a 2014, recordando que el Índice de Gini mientras más cercano al 0 se encuentre la distribución del ingreso es mejor, en tanto que el valor se aproxime a 1 implicaran mayores niveles de desigualdad. Por ello se puede apreciar una tendencia estable a lo largo del periodo estudiado, donde a pesar de las principales crisis económicas²¹ ocurridas en los últimos 20 años el índice no ha variado de forma súbita o brusca.

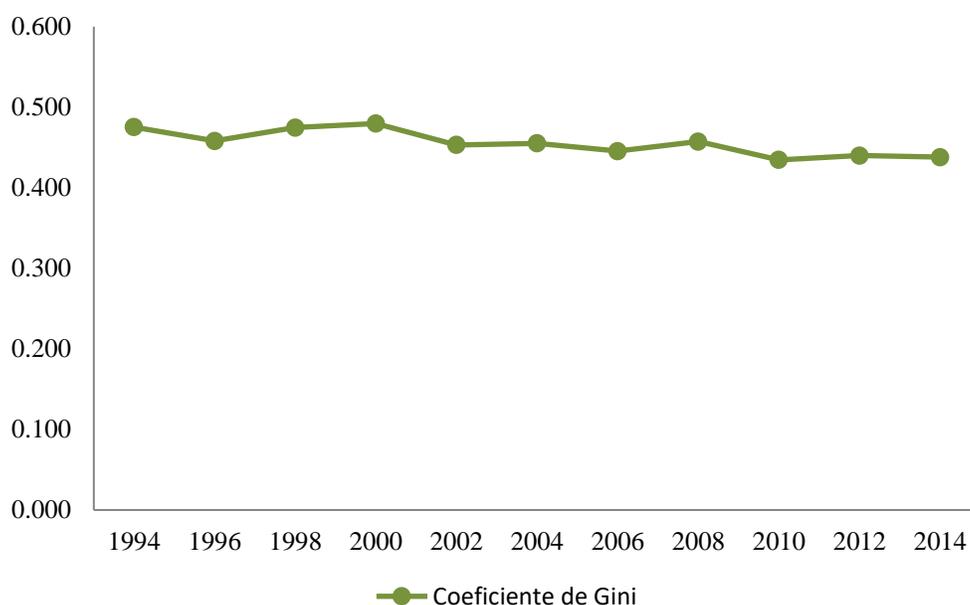
En el Gráfico 1 se aprecia el comportamiento del coeficiente de Gini a lo largo del periodo de 1994 a 2014. Alcanzando el índice más alto en el 2000 con 0.48 y el de menor valor en 2010 con 0.435. De 1996 a 1998 se produjo el mayor aumento en desigualdad basado en la variación entre un periodo a otro, pasando de 0.458 a 0.475 respectivamente. Esto coincide a respuesta de las medidas aplicadas por el Gobierno Federal para contrarrestar la crisis

²⁰ Véase contenidos del ENIGH.

²¹ La crisis económica de México en 1994 Y la crisis financiera del 2008

suscitada en 1994; la política fiscal restrictiva aplicada a mediados de la década de los noventa, el cambio en el tipo de cambio fijo a uno flexible para estabilizar la economía mexicana en tiempos de incertidumbre y restablecer la confianza en la capacidad del país para hacer frente a sus obligaciones financieras (Guillermo Ortiz, 2009), Aunado al pago anticipado de la deuda extraordinaria contraída con EE UU y pago anticipado de otra parte al FMI²².

Gráfico 1. Evolución del Coeficiente de Gini del Ingreso Corriente Total de los Hogares, 1994-2014.



Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 1994-2014

Si bien la distribución en términos del coeficiente de Gini se ha mantenido con una tendencia estable, cabe preguntarse ¿El Estado mexicano ha tenido influencia en este índice? ¿Y si es así como? ¿Es significativa? Para intentar contestar estas cuestiones, como se mencionó anteriormente, la participación del Estado en la distribución se medirá vía transferencias y el impacto que esta ha tenido en la distribución del ingreso.

²² Véase en *México salda por adelantado el préstamo recibido de EE UU tras su crisis financiera*, EL PAIS

Capítulo 2.
Transferencias sociales en contra de
la desigualdad.

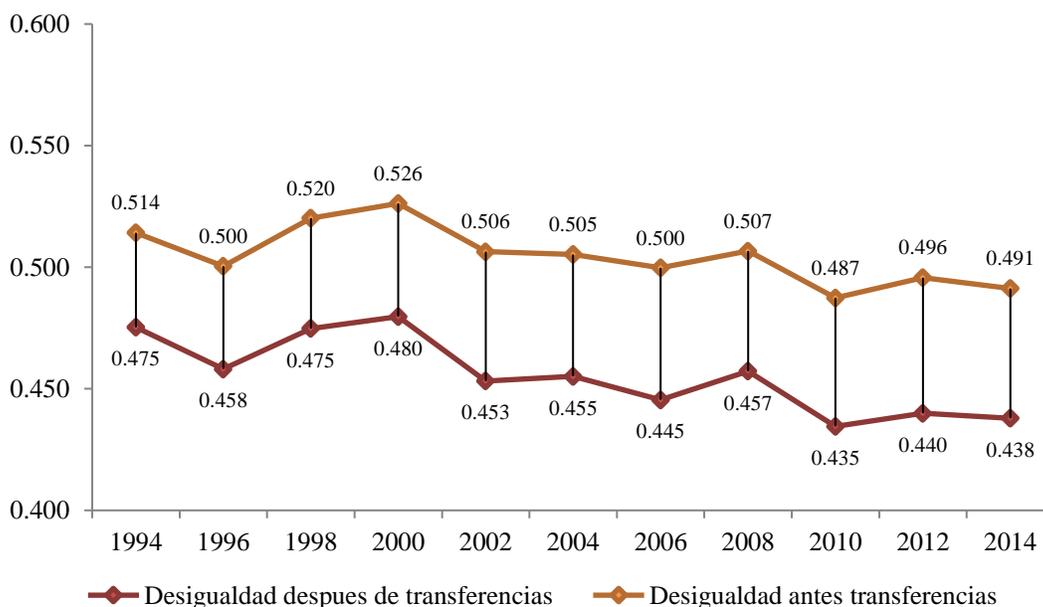
Capítulo 2. Transferencias sociales en contra de la desigualdad

2.1 Transferencias Sociales; una herramienta inmediata que tiene el Gobierno.

Para ver la incidencia que las transferencias tienen en el coeficiente de Gini, se le puede restar del ingreso total y organizar los deciles de los hogares con respecto al nuevo ingreso corriente para el nuevo cálculo.

El Gráfico 2 sintetiza la información sobre desigualdad y la capacidad de distribución de las transferencias. Donde se puede observar la diferencia que resulta entre los dos índices comparados, resaltando que el cambio es visible en términos del coeficiente²³.

Gráfico 2. Índice de Gini antes y después de Transferencias, 1994-2014.



Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 1994-2014

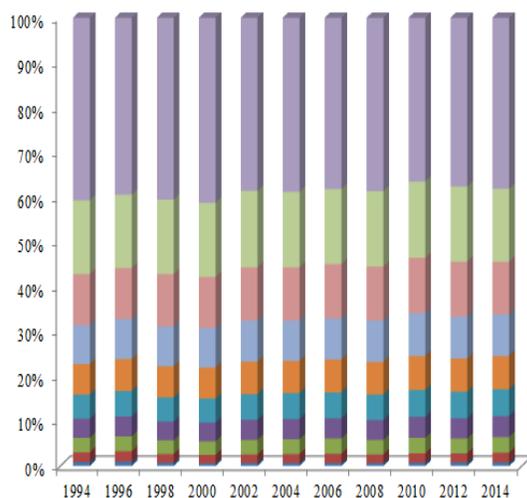
La comparación del índice de Gini antes y después de transferencias demuestra que existe un impacto en la redistribución del ingreso que varía entre 8 y 13 puntos porcentuales en los años analizados. Alcanzando, la menor variación de incidencia en el índice agregando las transferencias en 1994, con un Gini antes trasferencias de 0.514 y después de 0.475 con una variación solo del 8.17%; y en 2012 causando el mayor impacto en la reducción en la

²³ Se ha mencionado anteriormente que en general, los países latinoamericanos el índice de Gini varía en ese rango.

desigualdad en ingreso cambiando de .0496 el índice de Gini antes de transferencias a 0.440 después de ellas, con una variación del 12.69%. El coeficiente antes de transferencias más elevado, en el periodo analizado, fue en 1998 con un 0.520 reduciéndolo a 0.480, cerca del promedio que se observa en la década de los noventa.

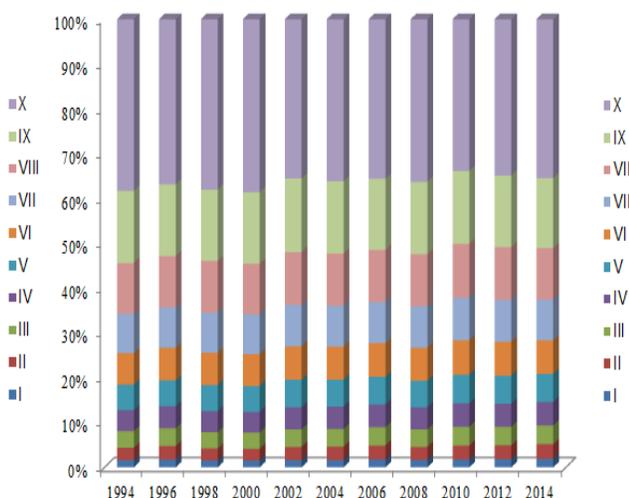
La introducción del programa Progres²⁴, en 1998, durante el gobierno de Ernesto Zedillo y su transformación a Oportunidades²⁵ en 2002 por parte del gobierno de Vicente Fox, coincide con el hecho de que, a pesar de que coeficiente antes de transferencias presentara valores superiores a 0.5, el índice se redujo hasta alcanzar el valor más bajo en 2006 antes del 2008; resaltando que durante ese periodo la reducción de la desigualdad en ingresos fue entre 10% y 12% de un año a otro, al menos hasta antes de la crisis financiera. Por lo contrario, el índice volvió a elevarse un periodo después, reduciendo el impacto de las trasferencias en el índice de desigualdad; donde la contracción económica, la caída de los precios del petróleo y la disminución en los ingresos fiscales (C. Maldonado, 2010) son factores a considerar.

Gráfico 4. Participación en el Ingreso Corriente Total por deciles sin transferencias.



Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 1994-2014

Gráfico 5. Participación en el Ingreso Corriente Total por deciles con transferencias.



Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 1994-2014

²⁴ El objetivo principal del programa fue atender las diferentes causas de la pobreza, dando herramientas a las familias para superar la marginación y aspirar al bienestar social (CONEVYT)

²⁵ La transformación del programa Progres a Oportunidades consistió principalmente a la ampliación de la cobertura a los 32 estados del país, aumentando casi en doble a los hogares atendidos. (GOB.MX, DOCUMENTOS "Prospera")

Pese a esto, en 2010 el índice llegó a represar el valor más bajo del periodo analizado con 0.435; continuando con una tendencia promedio para los siguientes años.

En base al análisis anterior, se puede decir que la desigualdad en ingresos se reduce (en mayor o menor medida dependiendo del periodo analizado), en cuanto se toma a consideración las transferencias en el ingreso de la población, y esto se refleja en el índice; Sin embargo ¿Qué tanto incide en la población más pobre? ¿Qué tanto se acerca los deciles entre sí en términos de ingreso? Ya que la reducción en la diferencia en ingresos puede no afectar (de manera positiva) o beneficiar a la población objetivo más vulnerable en una sociedad, en este caso, los más pobres.

Por ello, una manera de ampliar el análisis consistiría en calcular la participación relativa de cada decil en el ingreso corriente total, es decir medir que parte del ingreso total se concentra en cada decil de la distribución analizada.

En el Gráfico 4, se muestra el resultado de este cálculo descontando las transferencias, y en el Gráfico 5 se le añaden; esto con el fin de saber la incidencia a nivel estrato en el total de los hogares de la muestra en forma visual.

La Gráfica sin transferencias muestra que existe un marcado sesgo en la distribución del ingreso al incorporar la participación relativa de cada decil. El primer decil, no logra concentrar ni el 1% del total del ingreso en ningún año analizado, figurando apenas en el gráfico. La mejor participación del estrato más pobre se dio a mitades de los noventa, superando, apenas, el 0.90% de contribución en el ingreso corriente total, a pesar de que en ese año estalló la crisis económica²⁶. La parte media en la distribución, particularmente el quinto decil, suele variar entre el 5% y 6% de la participación a lo largo del periodo analizando, exceptuando el 2010 donde apenas lo supera (6.02%).

Lo más sobresaliente se da en los últimos deciles, donde con diferencia, se observa la concentración del mayor porcentaje del ingreso, particularmente en el último decil;

²⁶ Debido a la periodicidad de la encuesta, la cual recaba los ingresos recibidos durante los últimos 6 meses con respecto al levantamiento de los datos. Por ello, la serie no muestra los efectos de la crisis de 1994.

confirmando en cierto grado los resultados obtenidos en el coeficiente de Gini. El D10 concentra en promedio el 35% del ingreso total a lo largo del periodo, casi duplicando el nivel del decil anterior (IX); inclusive existen años donde la participación llega a superar el 40% de la concentración del ingreso (1994, 1998-2000). Esto resulta un tanto evidente, ya que ese estrato en particular, concentra a la población más rica en la sociedad.

Por su parte, en el Gráfico 5, muestra que la participación del ingreso después de transferencias, generan fluctuaciones visibles en los primeros deciles, mostrándose explícitamente en el grafico comparativo.

La participación del primer decil aumenta²⁷ en casi el doble con respecto al gráfico anterior, alcanzando valores superiores al 1.5%; donde la cifra más alta se da en el periodo comprendido de 2010 al 2014 con tendencia al alza, terminando con un valor del 1.94% de participación total del ingreso. Con respecto a la parte media de la muestra o los deciles intermedios, si bien no existe una variación muy clara, si se presenta un cambio positivo con respecto a la distribución sin transferencias.

La variación más grande, comparando los dos gráficos, se da en la parte alta de la distribución, donde la participación, en vez de aumentar tiende a disminuir. Principalmente en el decil X, resaltando una disminución cercana al 4% con respecto a la gráfica 4. La contribución al ingreso después de transferencias no rebasa el 38% en general a lo largo de los años, alcanzando su cifra mínima en 2010 con el 33.88% de participación. Esto puede señalar, que los deciles con menor ingreso se ven beneficiados, en cierta medida, de las transferencias otorgadas, haciéndolos más participases en el ingreso total. Ejerciendo un cambio en el valor del índice de Gini (véase gráfico 2).

Para sintetizar y manejar la información con mayor facilidad, se puede concentrar los deciles en grupos para medir la participación en el ingreso corriente por ciertos sectores de la sociedad.

En la Tabla 1 se observa la conjunción de los deciles en grupos según su ingreso corriente. En el primer grupo se encontrarían, por condición natural de la serie trabajada, los hogares

²⁷ Señalar que aumenta en términos porcentuales.

con menor participación en el ingreso total; este grupo estaría conformado por los primeros tres deciles de la distribución (I, II, III). Los deciles IV, V, VI y VII representarían la parte media de la distribución, donde *grosso modo* se concentraría la mayor parte de la población²⁸. Por último, el tercer grupo lo conformarían los últimos tres deciles (VIII, IX, X), considerándolos como los hogares más adinerados de la muestra.

Tabla 1. Participación de los Hogares en el Ingreso (%)

PARTICIPACION DE LOS HOGARES EN EL INGRESO CORRIENTE SIN TRANSFERENCIAS POR DECILES											
DECILES	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014
I, II, III	6.28%	6.61%	5.71%	5.50%	5.84%	5.99%	6.11%	5.82%	6.26%	6.10%	6.46%
IV, V, VI, VII	25.15%	26.13%	25.42%	25.26%	26.57%	26.49%	26.85%	26.63%	27.86%	27.26%	27.36%
VIII, IX, X	68.57%	67.26%	68.87%	69.23%	67.58%	67.52%	67.04%	67.56%	65.88%	66.64%	66.18%
PARTICIPACION DE LOS HOGARES EN EL INGRESO CORRIENTE DESPUES DE TRANSFERENCIAS POR DECILES											
DECILES	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014
I, II, III	8.07%	8.72%	7.84%	7.79%	8.48%	8.57%	8.94%	8.49%	9.03%	9.06%	9.34%
IV, V, VI, VII	26.19%	26.94%	26.69%	26.33%	27.74%	27.50%	27.96%	27.41%	28.82%	28.29%	28.11%
VIII, IX, X	65.74%	64.34%	65.47%	65.88%	63.77%	63.93%	63.09%	64.10%	62.15%	62.65%	62.55%

Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 1994-2014

En la tabla de la distribución antes de transferencias en deciles agrupados se observa, que la concentración del ingreso en el primer grupo logra condensar menos del 7% del total del ingreso corriente a lo largo del periodo; donde alcanzo valores mínimos en 2000 con 5.71% coincidiendo con el índice de Gini²⁹; lo que suele tener sentido, ya que, si la participación de los primeros deciles no es tan alta, el ingreso se concentra en deciles superiores, generando sesgos en la distribución.

El segundo grupo conformado por los deciles IV, V, VI y VII logra resaltar, en general, que la concentración del ingreso alcanzó valores superiores del 25%, superando en casi 2.5 veces la concentración del grupo anterior. En 1994 alcanzo el valor más bajo de la participación en el ingreso con 25.15% y el más alto en 2010 con 27.86%. Las fluctuaciones no varían en más

²⁸ Debido a la estructura de la distribución

²⁹ Véase en el Grafico 1

de 3% a lo largo de los años, lo que apunta que la concentración de la media de la muestra sigue siendo muy alta a comparación de los deciles inferiores.

Y si bien el caso particular, al comparar los dos primeros grupos entre sí, dan resultados notorios, la concentración del ingreso antes de transferencias en el último grupo de deciles (VIII, IX, X) es de llamar la atención.

La concentración como valor mínimo fue en 2010 con 65.88%, lo que nos muestra, que los ingresos de la parte alta de la distribución bajaron en ese año, para trasladarse al grupo anterior principalmente. Y llegando a concentrar casi el 70% del ingreso en el año 2000, por ello la marcada variación al alza en el Gráfico 2, en el índice de Gini antes de transferencias.

Al agregar las transferencias al ingreso corriente, la participación relativa de los deciles se logra redistribuir, al menos en cierta medida. El primer grupo, donde figuran los primeros estratos de la distribución, logran avanzar casi 3% en general a lo largo del periodo. Alcanzando la participación relativa en ingreso con mayor crecimiento en 2010, con tendencia al alza, llegando a representar casi el 10% del total de los ingresos corrientes en 2014. Esto confirma lo dicho anteriormente, donde en 2010, el coeficiente de Gini llegó a representar la cifra más baja³⁰ en el periodo analizado. La participación relativa del segundo grupo aumento ligeramente; variando de 26.19% en 1994 como cifra mínima a 28.82% en 2010 como valor superior; reafirmando que a finales de la primera década de los 2000, representó una mejor distribución en los deciles, tanto primeros como intermedios.

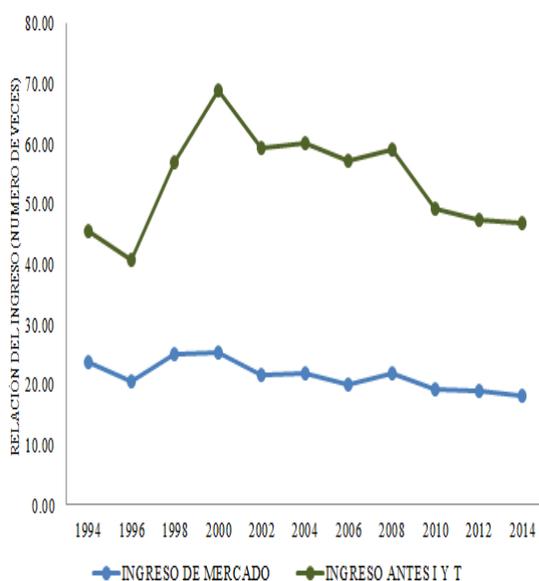
Tomando en cuenta que en el 2000 el Gini alcanzo su máximo después de transferencias con 0.480, la tabla agrupada muestra, que si bien, los primeros deciles aumentaron la participación, esta no fue significativa; lo mismo sucede con el segundo grupo, la repartición de ingresos es más alta que en 1994 pero el tercer grupo contrapone este incremento.

Por último, en el grupo conformado por los hogares con mayor concentración del ingreso, la participación relativa disminuyo entre 3% y 4%. Y si bien, este cambio no es sustancial, llega a tener impacto en los demás deciles, así como al calcular la desigualdad en ingresos, llegando a reducirla. Donde se muestra que, alcanzo el valor mínimo en 2010 con 62.15%,

³⁰ Véase en el grafico 2.

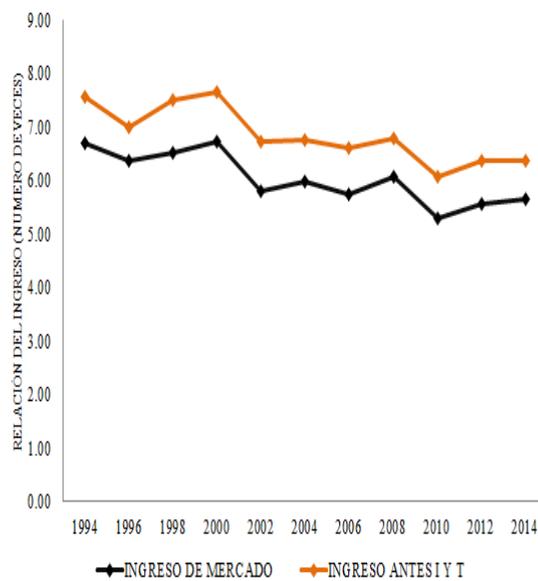
confirmando el aumento en la participación de los demás deciles, que a su vez se refleja en el índice de Gini (Véase Gráfico 2).

Gráfico 6. Relación entre el Decil más rico y el más pobre.



Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 1994-2014

Gráfico 7. Relación entre el Decil más rico y el Quinto Decil.



Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 1994-2014

En búsqueda de mostrar de forma más clara la idea, en el Gráfico 6 se presenta de manera explícita la relación³¹ que existe con respecto al decil más rico de los hogares (D10) y el decil con menor poder adquisitivo de la población (D1). Esto con el fin de observar la concentración del ingreso que se da antes de la intervención pública en el decil con mayor ingreso y mostrar el verdadero impacto de las transferencias para reducir la notoria brecha entre los deciles a los extremos de la muestra.

Donde se aprecia, que las transferencias en el decil con menores ingresos, llegan a tener un impacto directo al momento de contrastarlo con el decil superior; ya que, sin ellas, el decil más rico supera al decil más pobre con marcada diferencia. Aunado a que se aprecia, que sin transferencias la diferencia en el ingreso corriente entre ambos es mínimo en el periodo

³¹ Esta relación consiste en saber cuántas veces el décimo decil (X) representa al primer decil (I). Lo mismo sucede con el otro gráfico (7), la diferencia que, en lugar de tomar en cuenta al primer decil, se toma el quinto estrato.

analizado. Superando casi 40 veces el ingreso de la población más rica con respecto a los hogares con mayor pobreza, reflejando así, que de 1996 al 2000 tuvo una tendencia creciente. Y si bien, para los siguientes años se redujo esta relación, sigue siendo 50 veces mayor el decil I con respecto al decil X hasta el 2010.

La incorporación del ingreso público en forma de transferencias tuvo un impacto notorio en la reducción de esta relación³²; ya que, debido a esta aportación, la relación bajo hasta un máximo de 25 veces más y un mínimo de 18 a lo largo de esos 20 años. Por ejemplo, la cifra más elevada en la relación del ingreso sin transferencias se alcanzó en el año 2000, donde el primer decil, superaba en casi 69 veces al último decil en términos de ingreso, es decir, se marcaba una gran disparidad entre la población con mayor ingreso y el de menor; pero a la hora de agregar las transferencias sobre el ingreso corriente total la diferencia entre ambos deciles se redujo a solo 25 veces más. De 2010 a 2014 la disparidad de los deciles, agregando la aportación pública, alcanzo los niveles más bajos del periodo analizado, con 19.19, 19.01 y 18.24 veces la relación entre ambos respectivamente, mostrando una tendencia a la baja.

Algo a resaltar, es que, en años previos al cambio de Gobierno en el país, la tendencia en la relación entre deciles después de transferencias, tienden a ser a la baja, lo cual concordaría con lo que menciona Silvia Gómez (2010) donde, el Gobierno asumiendo el papel central, intenta establecer nuevamente comunicación y recuperar el apoyo de los votantes con fines partidistas.

Por su parte, en el Gráfico 7 se analiza la relación del decil más rico entre el quinto decil, esto para medir la concentración que existe entre la población más rica, con respecto a la parte media de la población en términos de ingreso, y ver si ésta difiere o no con respecto a los de menor ingreso.

Se muestra que la diferencia entre la relación no varía mucho, en cuanto al número de veces que el decil con mayores ingresos supera al quinto decil, a comparación con la gráfica anterior³³. El rango para antes de transferencias alcanza un máximo de 7.67 veces mayor y

³² Acentuando que la relación se hace en base a una relación estadística, y no comparación del ingreso corriente total como cifra.

³³ Principalmente al ser una relación estadística entre un decil y otro, resulta natural que la relación entre el decil X y I existan mayores variaciones al ser los niveles de ingresos más altos y más bajos respectivamente, y cualquier cambio en ellos afecten en mayor medida.

un mínimo de 6.07 veces el ingreso más alto con la media de la muestra; mientras que al ingresar las transferencias públicas en el periodo el rango alcanza un máximo de 6.71 y un mínimo de 5.31 veces la relación entre ambos deciles.

Al igual que en la comparación entre el decil X y el decil I, en el año 2000 la relación entre la población más rica y la población media de la muestra delimitándose en ingresos, alcanzo ser 7.67 veces mayor, bajando a 6.57 al incorporarse las transferencias públicas.

A diferencia del Gráfico 6, los últimos años analizados que van del 2010 al 2014 la variación entre la analogía de deciles después de transferencias no fue decreciente, sino al contrario, esto se podría explicar cómo la contribución de las transferencias para aminorar el impacto de la mala distribución existente en los deciles extremos de la muestra; es decir, que el ingreso de la parte más baja tenga una participación mayor con respecto al decil con mayor concentración del mismo, reduciendo la desigualdad.

Como se ha presentado, las transferencias han generado un impacto positivo (fluctuante) a lo largo de la distribución del ingreso, así como también en la participación relativa y en la relación entre deciles, por ello se tiene que entender cuál es el peso específico de las transferencias en el ingreso corriente total.

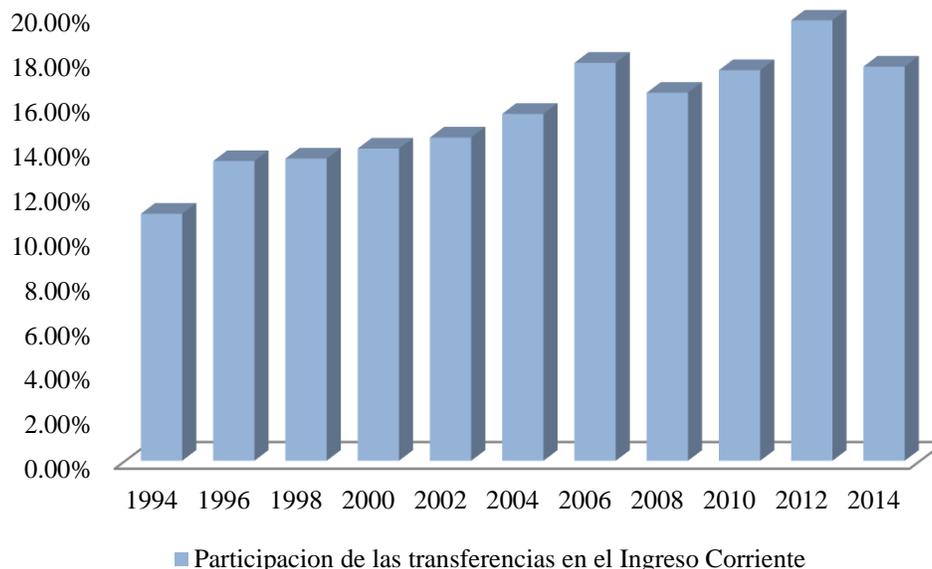
El Gráfico 8 se muestra la contribución de las transferencias³⁴ en el ingreso corriente total por año. Resaltando que estas representan más del 10% del ingreso de los hogares en todos los años, alcanzado un mínimo en 1994 con 11.06% del total solamente; eso debido, probablemente, a respuesta ante la crisis de 1994. Ya que el Gobierno implemento mayores recursos públicos a programas sociales, para aminorar el daño en el bienestar social de la población, por ello la marcada diferencia entre un año a otro (1994-1996).

Otro factor a considerar en el análisis, es que, a partir de la transformación del programa Progres a Oportunidades en 2002 el porcentaje de participación de las transferencias han tenido un crecimiento, pasando de 14.47% en ese año a 17.81% para 2006, esto debido a la

³⁴ Se tomaron en consideración tanto transferencias monetarias como transferencias en especie sobre el ingreso corriente total.

focalización del programa, que pretendía ampliar la cobertura a nivel nacional (Programa de Inclusión Social PROSPERA, Julio 2016).

Gráfico 8. Participación de las transferencias en Ingreso Corriente



Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 1994-2014

En 2012, represento el valor más alto del total del ingreso corriente con una participación del 19.72% lo cual tuvo efecto directo en la reducción del índice de Gini sin transferencias³⁵ representado el coeficiente más alto después del a crisis financiera del 2008.

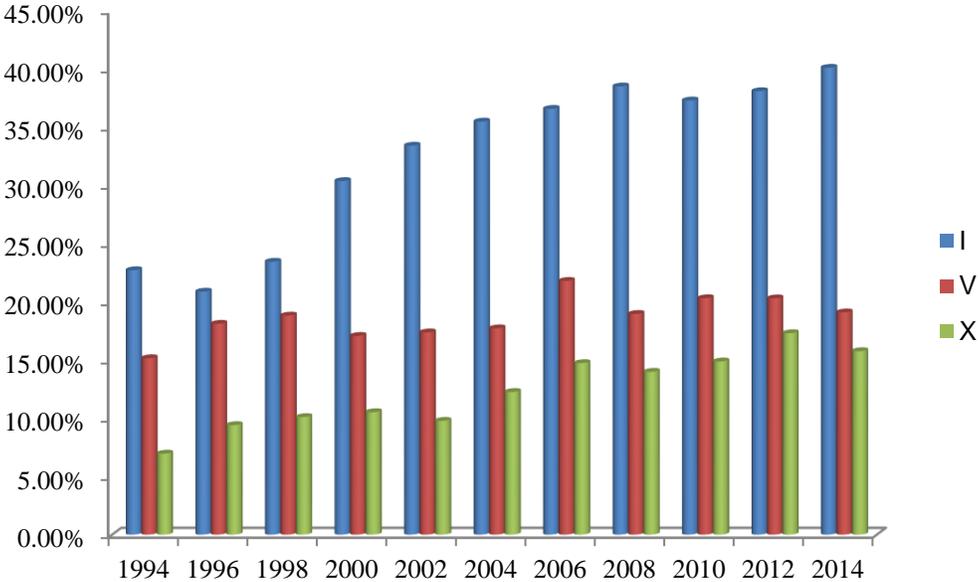
No obstante que la participación de las transferencias es importante en la formación del total del ingreso corriente, es necesario analizar la contribución por sector de la sociedad, ya que el peso del apoyo en cada decil de la distribución no resulta ser el mismo en cada estrato analizado.

Por ello, en el Gráfico 9 se observa la contribución de las participaciones en los deciles I, V y X respectivamente. Esto con la idea de saber la importancia de las transferencias en la

³⁵ Véase en el grafico 2.

composición de los hogares, y ver en cuanto afectaría no contar con ellas en cada estrato de los hogares por ingresos.

Gráfico 9. Participación de las Transferencias en Ingreso Corriente por Decil.



Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 1994-2014

Se puede destacar que la participación de las transferencias en el ingreso del primer decil es alta, resultando un tanto obvio ya que el ingreso monetario recibido por otras variables (sueldos, trabajo, etc.) no es comparable con los demás deciles. En la década de los 90 se observa, que la contribución no fue tan elevada a comparación de otros años, pero si la más alta con respecto a otros deciles. La participación relativa ronda del 20% al 24% en general a lo largo del periodo.

En el 2000, el aumento de la aportación de este rubro en el ingreso se observa claramente incrementando de 23.45% en 1998 a 30.39% en el 2000, continuando con una tendencia creciente hasta 2008. Recordemos que fue en 1997, la creación del programa Educación, Salud y Alimentación (Progres), programa que fue focalizado para atender e intervenir directamente en la pobreza, por ello la variación notoria de un año a otro. En 2002 el

programa amplió su cobertura y con ello el alcance en el decil más pobre; resultado a eso, la tendencia en la participación de este fue en aumento, llegando a representar el 38.52% del ingreso corriente total en 2008.

Para ese mismo año, si bien, hubo una caída en la formación del ingreso, no necesariamente resulta ser por el crecimiento de otras variables en la composición del mismo; ya que el índice de Gini no disminuyó, al contrario, aumentó de un año a otro y con ello, la participación relativa en ingreso total no aumentó en ese decil. Aun así, la contribución de las transferencias en primer decil se mantuvo en 37.31% con tendencia al alza, hasta el punto que en 2014 representó el valor más alto de la serie al alcanzar el 40% del total.

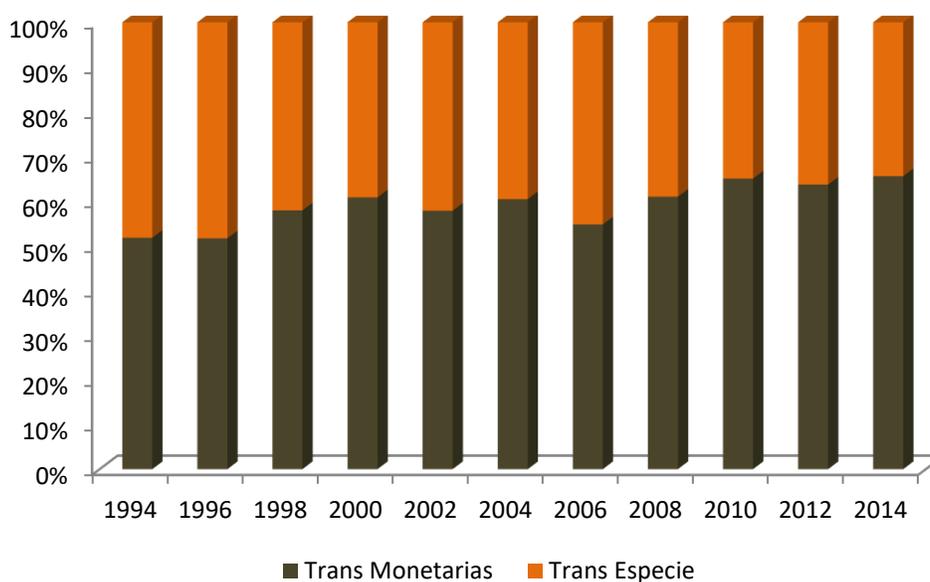
Para el decil V se aprecia que las transferencias representaron, en promedio, el 15% de su ingreso, donde en 2006 alcanzó su máximo con 21.81% de participación en el total del ingreso por hogar. Existe una cierta similitud en la década de los noventa con respecto al primer decil, ya que la contribución en el total del ingreso se asemeja, y no es hasta el 2000, por el tema ya comentando, que esto cambia; donde a diferencia del estrato anterior las transferencias no tuvieron impacto al alza en consecuencia de la reestructuración de los programas.

Por último, en el decil más rico se aprecia, que si bien, las transferencias no representan tanta contribución como los otros dos deciles, si es alto su porcentaje³⁶. Alcanzando en 2012 su valor máximo con el 17% del total del ingreso corriente y el mínimo en 1994 con solo el 6% de participación.

Como complemento, en el gráfico 10 se observa la composición de las transferencias en el periodo analizado. En este se puede analizar que las transferencias monetarias tienen un peso específico mayor que las de especie, esto se puede explicar, a que los programas sociales más importantes para el combate a la pobreza en los primeros deciles se encuentran ubicados en este rubro. Por ello la participación de los primeros estratos aumenta (Véase en tabla 1), con respecto al ingreso corriente total.

³⁶ Las transferencias también cuentan jubilaciones y pensiones, por eso el porcentaje alto

Gráfico 10. Composición de las Transferencias.



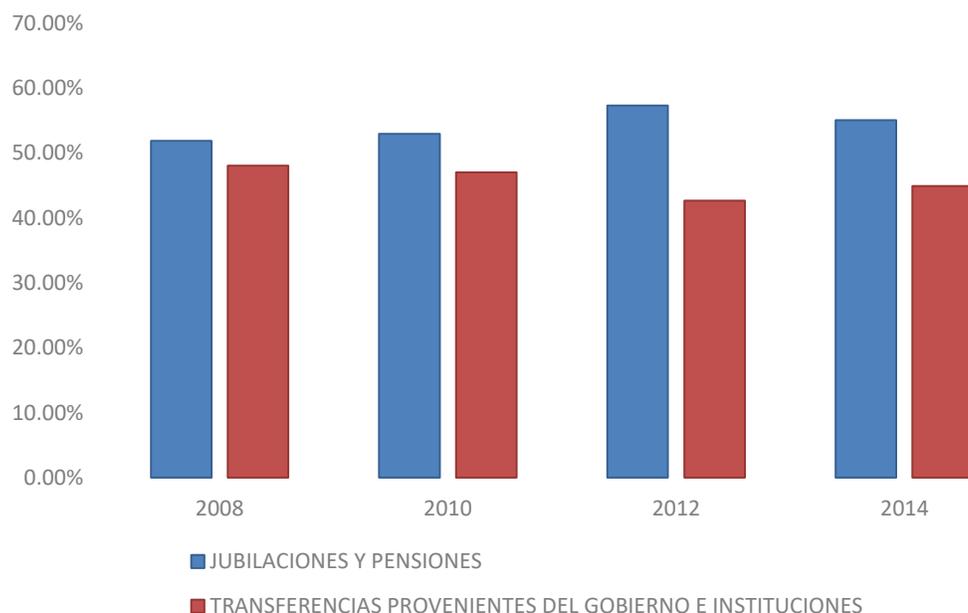
Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 1994-2014

Por ello la implementación de las transferencias monetarias del país se han vuelto un factor importante de ajuste para el Gobierno. Si bien, estas tienen un gran peso específico en las transferencias totales del país (véase en el gráfico 10), ¿Realmente que tanta injerencia tienen los programas sociales en los estratos sociales más bajos? ¿Realmente son los suficientemente amplios para hacer un cambio? Como se ha mencionado, los beneficios otorgados por el Gobierno -en teoría- tienen el principal objetivo en lograr cambios positivos en la sociedad. Pero en la práctica, estos programas no son lo suficientemente amplios ni bastos para ejercer un impacto en la desigualdad del país.

En el Gráfico 11 se observa la composición de las transferencias monetarias registradas en el ENIGH en los últimos años analizados³⁷.

³⁷ Los datos presentados para los años anterior en al análisis, no fueron desagregado por el INEGI, por lo que saber cuánto corresponde en cada rubro de las transferencias monetarias no resulta posible. Aun así, se logra una tendencia en los 4 años que si desagregan estas transferencias.

Gráfico 11. Transferencias Monetarias



Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 1994-2014

Se muestra que las transferencias corrientes, como se ha visto, son la composición más grande en las transferencias hechas a la población. La capacidad de dar contribuciones monetarias a los hogares más desprotegidos del país, hace que sea una herramienta muy directa en el aumento sobre la participación del ingreso de estos hogares con respecto a los más ricos; pero, aun así, estas transferencias podrían ser mejor canalizadas y eficientes por parte del Gobierno. Del periodo de 2008 a 2014 se observa, que la participación de las Jubilaciones y Pensiones hechas por parte de las instituciones a los hogares es mayor que los ingresos monetarios directos por parte del Gobierno; donde pueden ser, entre otros rubros³⁸, los programas sociales determinados por la política social del país.

En 2008 se observa que las transferencias hechas por parte del Gobierno, alcanzaron solo a representar el 48% del total de las transferencias corrientes; y para 2010, siendo este año, el que las transferencias monetarias alcanzaron el hito como el mayor porcentaje de participación que años anteriores, las aportaciones del Gobierno solo alcanzaron ser el 47% del total de ellas. Y acompañado ese decrecimiento en la participación de estas en las transferencias

³⁸ Como lo pueden ser también Becas, donativos en dinero, otros ingresos registrados etc.

totales, derivado a la entrada del nuevo gobierno en 2012, encabezado por el entonces presidente de México Enrique Peña Nieto, esta participación disminuyó en 5%, figurando a ser el 42% del total, para seguir la misma tendencia en 2014 con un 44%, no cambiando mucho.

2.1.1 Programas Gubernamentales insuficientes.

La importancia del aumento en las transferencias recibidas por los hogares de México, ya sea por medio de programas sociales o transferencias en especie, o mejores jubilaciones, entre otros, donde existe un panorama marcado por una alta desigualdad en ingresos, es una tarea primordial por parte del Gobierno; no solo con el propósito de elevar la calidad de vida en las comunidades con rezago económico, sino como también, integrar este sector de la población en el dinamismo económico del país³⁹. Por ello se debe priorizar por parte de las autoridades competentes, el valorar los programas sociales ya existentes y futuros, así como el impacto e interacción que tiene con la población más vulnerable (económicamente hablando) y esto debe ser uno de los objetivos primordiales a seguir. Esta valuación debe ser clara y eficiente, para no solo estancarse en la ideología de los programas ya existentes, si no de buscar los medios para ampliarlos o expandirlos tanto cualitativamente como cuantitativamente en beneficio de la población.

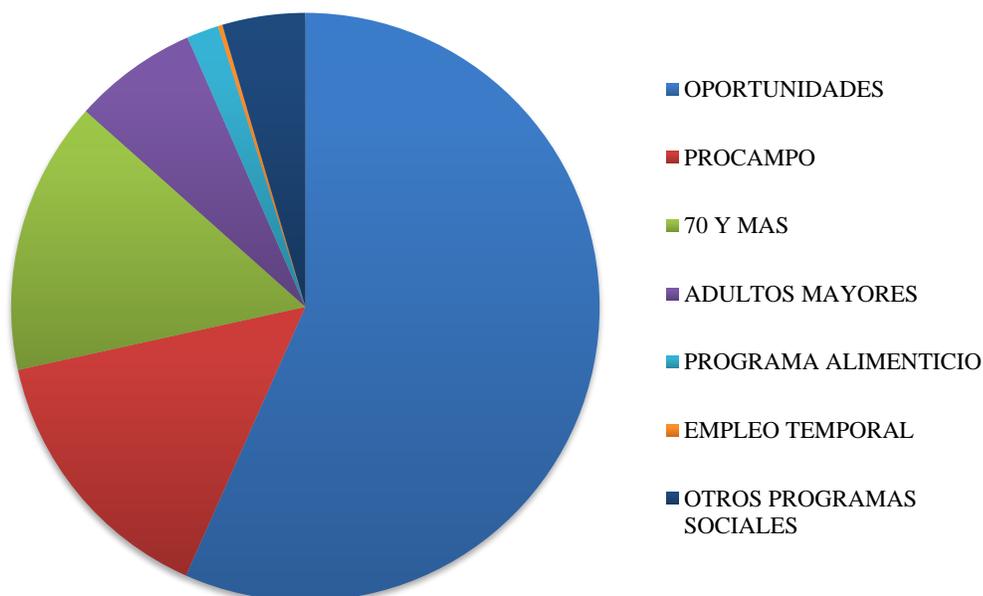
La ampliación de estos programas, en términos monetarios, es un factor clave por parte del Gobierno para reducir la desigualdad en los ingresos; aunado a que, como ya hemos visto, las transferencias son una herramienta para hacerlo. Tomando el año 2010 como análisis en la desagregación del rubro de las transferencias en los programas sociales por parte del Gobierno, se puede observar el impacto que llega a tener directamente a los hogares; y concretamente ese año al ser donde las transferencias hechas por el Gobierno e instituciones alcanzaron la mayor participación de las transferencias en los años analizados.

Se observa, que el programa que más concentra esfuerzos y recursos, dado la importancia y alcance de este, aportado por el Gobierno, es el programa OPORTUNIDADES (véase en el gráfico 12). Este programa -como ya se ha mencionado- es el principal programa social que tienen las autoridades en México para solventar carencias sociales en su población; este

³⁹ Sea mediante el consumo, participación tributaria, o agente económico participativo, entre otras.

representa el 57% de los recursos destinados por parte de las autoridades (según ENIGH) para 2010. Fue creado en 1997 durante la administración del presidente Ernesto Zedillo; con el objetivo principal de combatir directamente a la pobreza y la ruptura de ella. Atacando de forma directa, a las carencias que tiene el sector con menores ingresos en materias de: educación, alimentación y salud; que son factores básicos en el desarrollo integral como persona de sociedad, familiar e individualmente en la población. Hoy en día se conoce el programa como PROSPERA (2014), y al ser el programa más importante del país, tanto en la lucha de la desigualdad, así como el combate de la pobreza, la focalización de un aumento en los recursos por parte del Estado a este programa, es una vía clara para ello.

Gráfico 12. Programas Gubernamentales de 2010 hechas a los hogares



Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH. Periodo 2010

Por su parte, PROCAMPO es el segundo programa que más participación se le destina en la distribución de los programas gubernamentales para 2010. Este programa tiene como principal objetivo, el “*complementar el ingreso económico de los productores del campo mexicano, en el abastecimiento y autoconsumo, para contribuir a su crecimiento individual y al del país en conjunto; así como incentivar la producción de cultivos lícitos*” (Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, 2018). La distancia (en participación) o diferencia en los

recursos destinados a este programa con respeto a OPORTUNIDADES es notoria; y si bien, es claro que la destinación en aportaciones monetarias por parte del Gobierno a los ingresos más bajos del país, tiene un efecto directo en el aumento de la participación de estos en el ingreso total del país (disminuyendo la desigualdad), no se debe de descuidar la importancia de PROCAMPO en la economía nacional. No solo porque la agricultura es una de las principales actividades económicas del país al ser generadora de millones de empleos a lo largo de su territorio, sino al ser un factor vital en la provisión en la alimentación de la población. La gran biodiversidad del país, así como las condiciones climatológicas que se dan en ciertos estados, no hace sorprender a nadie que sea uno de los sectores económicos con más dinamismo del país (SAGARPA, 2014). Por ello la ampliación de este programa, aunado a una reforma agropecuaria, ayudaría tanto en el crecimiento económico como en el combate de la desigualdad.

Por su parte programas como 70 Y MÁS, así como ADULTOS MAYORES conforman el 15% y 7% de la participación en las transferencias monetarias totales respectivamente. El Gobierno tiene que ser enfático y efectivo en cuanto se trata a la resolución de la pobreza, y con mayor razón, del sector de la tercera edad de la población. Según el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) en 2014, más del 7% de la población son adultos mayores de 65 años, y más del 41% de ese sector estaban situación de pobreza. Esto es un dato muy alarmante, y debe ser analizado a la hora de dictaminar los recursos de los programas sociales; este sector no logra tener ingresos suficientes para resolver las necesidades básicas que pueden presentar, y llegan depender completamente del Estado o por su familia⁴⁰. Está claro que el Gobierno tiene que atender de mejor manera, y darle la importancia que tiene el programa en cuestión.

Empleo Temporal, programa alimenticio y otros programas sociales son otros rubros, que también tienen, como medio de distribución las autoridades en la lucha de la desigualdad y pobreza, y que no han sido de gran participación como lo han sido los otros programas analizados.

⁴⁰ Al ya no ser un miembro activo de la economía, el mercado laboral (al menos el formal) y no generar ingresos por sí mismos.

Es claro que las transferencias monetarias son la mayor parte en las transferencias sociales del país; pero en el desagregado de ellas, los programas sociales no tienen el peso específico como si lo tienen las jubilaciones y pensiones, por ejemplo. Si el Gobierno quiere disminuir la desigualdad de ingresos – al menos de manera considerable- no debe de dejar que estas participaciones sean tan bajas. Dándole fondos e importancia debida, siempre y cuando sean destinados de manera correcta, pueden llegar a ser herramientas claves como método distributivo en el país.

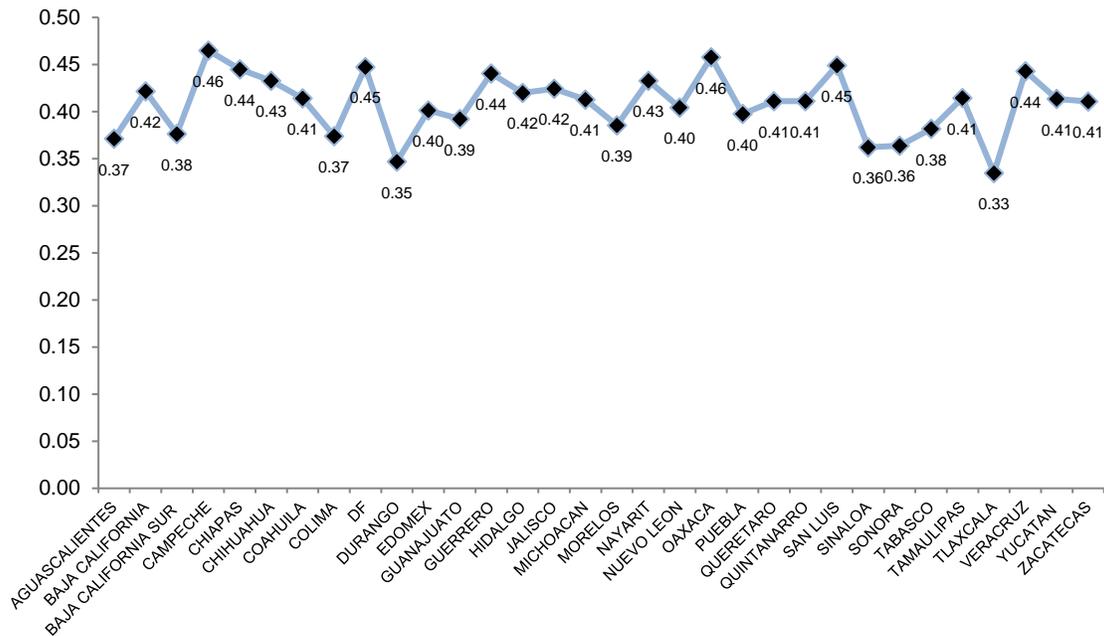
2.2 Transferencias sociales y su impacto en la desigualdad regional.

El análisis sobre el desarrollo por regiones es un punto a considerar de gran trascendencia a la hora de la creación e implementación de políticas públicas encaminadas al desarrollo regional. Ordoñez Tovar (2015) menciona, que dependiendo de la dinámica en la economía que cada región adopta, es afectada, en gran medida, a las condiciones de mercado, condiciones comparativas, capacidad empresarial-turística y el sistema político e institucional con el que se rige. Esto conlleva, al desarrollo -en cierta medida- independiente de cada estado del país; pero también podría conducir a disparidades en la equidad nacional sobre el desarrollo social; por lo cual, el Gobierno Federal tiene la responsabilidad y capacidad de reducir esta brecha entre regiones.

En el gráfico 11 se muestra la evolución del índice de Gini por estado a partir de los datos agrupados en la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares. Se tomó en cuenta el año 2010 en el análisis siguiente, al ser el año con el índice de Gini después de impuestos y transferencias más bajo del país en los 20 años analizados. El objetivo es medir el impacto de las transferencias públicas en la lucha contra la desigualdad regional que diversos factores la producen⁴¹.

⁴¹ Sea por las implicaciones historias de desarrollo económico que cada región desarrollada.

Gráfico 11. Índice de Gini por estado 2010.



Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 1994-2014

La índice ronda entre 0.46 y 0.33, lo que muestra que la desigualdad si bien no es la mejor, se nota una mejoría a comparación del patrón que siguen los índices de los países latinoamericanos. El índice es menor al comparar este dato en algunos estados, por ejemplo: estados como Baja California, Aguascalientes, Colima, Durango, Guanajuato, Sonora, Sinaloa, Morelos, Tlaxcala. Donde se observa que Tlaxcala presenta el índice más bajo de los 32 estados, con un 0.33 de coeficiente de Gini después de transferencias. Esto puede ser por la cantidad de habitantes que tiene el estado, al no tener tantos habitantes el estado puede aplicar políticas públicas que sean más eficientes a la población.

Cabe resaltar que, el Distrito Federal (CDMX en la actualidad) muestra el índice de Gini más alto solo después de Oaxaca, y se contrasta con ser la ciudad con mayor población de los otros 31 estados, aunado que es la región donde el ingreso per cápita más alto en la muestra (INEGI, 2015). Por su parte, Oaxaca presenta el índice de Gini más alto de la muestra con 0.46, reflejando un problema importante sobre la distribución de la riqueza que enfrenta el Gobierno de ese estado y que no ha sabido contrarrestarla.

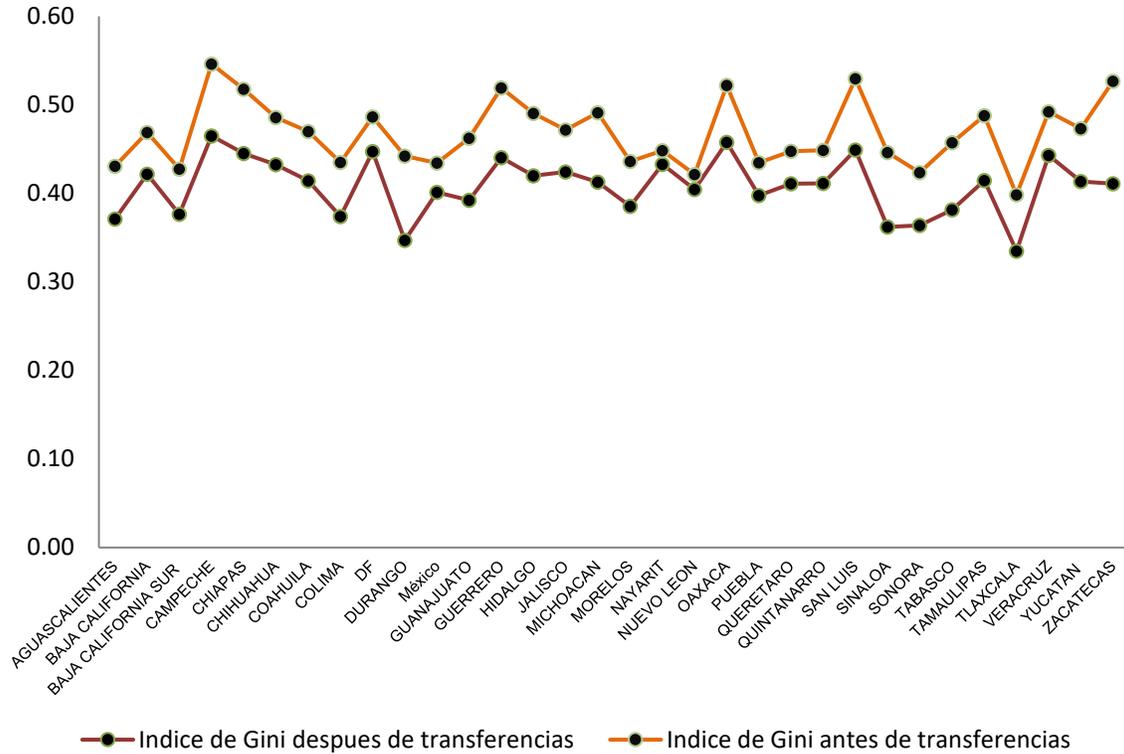
En la mayoría de los estados analizados, en particular, se muestra que el índice se encuentra por debajo del Gini del país en conjunto, cabe resaltar que esto solo es un dato comparativo y no refleja en qué lugar se concentra la mayor actividad económica y al ser un medidor de desigualdad en ingresos y analizados en particular, no muestra que ingresos son más elevados en cada estado.

Por ejemplo, durante ese año, 7 de los 32 estados del país (DF, Estado de México, Nuevo León, Jalisco, Veracruz, Guanajuato y Puebla) generó más del 50% del producto interno bruto, aunado que concentran el 50% de la población total de México (Ordoñez T, 2015). Por ello las cifras se tienen que tomar solo como un dato comparativo de la muestra en general.

Las disparidades en el desarrollo regional, tanto económico, social y cultural que cada estado ha vivido y evolucionado a lo largo de la historia han generado diferencias en términos de pobreza, desigualdad, y marginación. Por ello es de vital importancia para el Gobierno reducir la brecha que existe entre ingresos, para no generar inestabilidad social y así mantener en correcto funcionamiento el país en cada uno de sus sectores. En el siguiente gráfico se muestra el índice antes y después de transferencias para cada estado, esto con el propósito de analizar la labor de las autoridades para hacer más equitativos los ingresos.

Se observa en el Gráfico 12, que el índice de Gini después de transferencias tiende a reducirse de manera visible a comparación de los ingresos sin ellas. El coeficiente antes de transferencias ronda a niveles superiores del 0.4 llegando a alcanzar cifras como la de Campeche con 0.55 representando el valor más alto de la serie. Al ingresar las transferencias, los deciles con menor poder adquisitivo, se ven beneficiados, reduciendo el índice en un poco más del 19% llegando a aumentar la participación de este decil el ingreso del estado. Otros estados donde la brecha entre ingresos se vio claramente reducida fueron Zacatecas, Guerrero, Oaxaca y San Luis, donde llegaron a representar más del 0.5, mostrando así un problema de diferencia en los estratos por ingreso en la región.

Gráfico 12. Índice de Gini por estado (comparativa).



Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 1994-2014

Tlaxcala, siguiendo la tendencia de la anterior serie, presenta el índice más bajo antes de transferencias con 0.39; por su parte estados como Sinaloa, Sonora, Tabasco y Colima vieron una reducción en su coeficiente, llevándolos a cifras menores del 0.4.

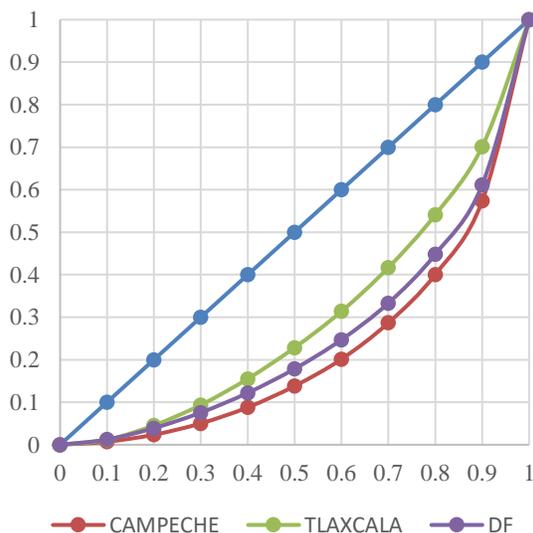
Algo a destacar es el caso de la Ciudad de México (DF en la muestra), donde si bien, al ingresar las transferencias en los ingresos corriente el índice se ve reducido, el aporte no es tan significativa -gráficamente hablando- como otros estados, pasando de un valor 0.48 antes de transferencias a 0.45 después de ellas. Esto se puede explicar con lo dicho en apartado anterior, al ser una de las ciudades con mayor población del país y representando uno de los mayores agentes económicos de la nación⁴², el cambio en el ingreso de los pobladores más pobres no necesariamente tiene que tener un impacto significativo en el total de la muestra, al concentrarse los ingresos más altos en esta región.

⁴² Junto a Nuevo León, Jalisco, Veracruz y Guanajuato (Ordoñez, 2015)

Si bien hay un cambio visible ¿Es importante o significativo este cambio? ¿Cómo se comportan las transferencias para cada caso en particular? Para contestar se puede mostrar gráficamente, para una mejor comprensión. Por ello, se tomará el estado que presenta el índice de Gini más bajo (Tlaxcala), el más alto (Campeche), y el DF por ser el estado con mayor dinamismo del país; esto como método de análisis individual del impacto que tienen estas transferencias en las regiones mencionadas del país.

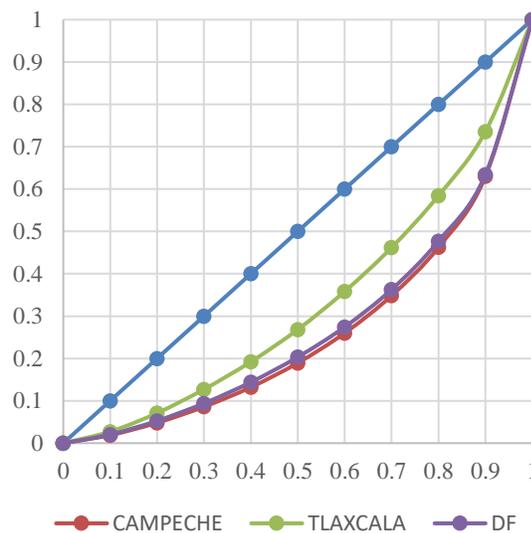
En el gráfico 13 se muestra la curva de Lorenz⁴³ antes de transferencias en los estados ya mencionados y, por su parte, en el gráfico 14 se muestra el ingreso corriente de las tres regiones después de estas. Cabe resaltar que Tlaxcala antes de transferencias, concentra el 29% del ingreso total en el decil más rico; mientras que Campeche sin estas transferencias concentra más del 42% del ingreso en el mismo decil, por ello se observa el índice de Gini más alto de las entidades federativas; por su parte, el Distrito Federal concentra el 38% en el decil 10. Al ingresar las transferencias, la participación baja del decil más rico en el ingreso total, disminuyendo a 37% para Campeche, 26% en Tlaxcala y en el Distrito Federal apenas tiene un cambio a 36% para el año 2010.

Gráfico 13. Curva de Lorenz antes de transferencias



Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 1994-2014

Gráfico 14. Curva de Lorenz después de transferencias



Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 1994-2014

⁴³ La curva de Lorenz, es una representación gráfica de la distribución relativa de una variable en el total de la muestra a comparar, en este caso para medir la desigualdad existente en la distribución de los ingresos totales del país.

Esto se puede ver claramente en los gráficos ya mencionados, donde sin contar las transferencias en el ingreso corriente la curva se desplaza mucho más allá del eje de la línea de distribución perfecta (curva de Lorenz), sobre todo en Campeche y el DF. Cuando se agregan las transferencias, estas curvas se acercan a la curva ideal de 45°, lo que muestra que las transferencias si tienen impacto en la distribución acumulativa del ingreso.

Por su parte, en los Gráficos 15 y 16, se muestra la relación entre el decil más rico y el más pobre para revisar la brecha que existe entre la población y ver el impacto de las transferencias para reducirla.

Gráfico 15. Relación entre el Decil más rico y el primer decil.

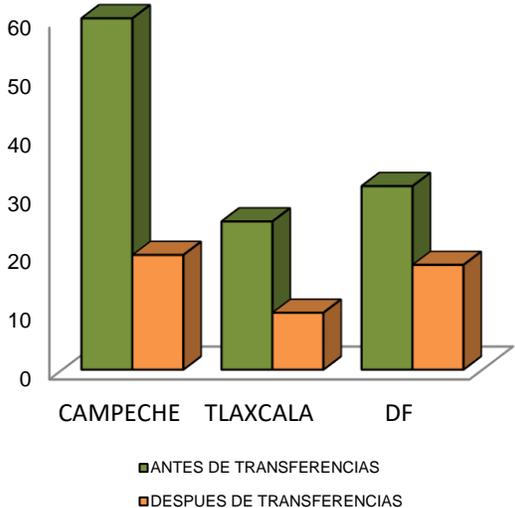
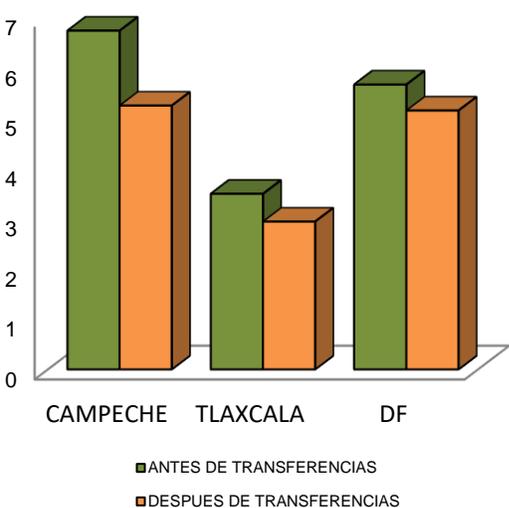


Gráfico 16. Relación entre el Decil más rico y el quinto decil.



Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 1994-2014

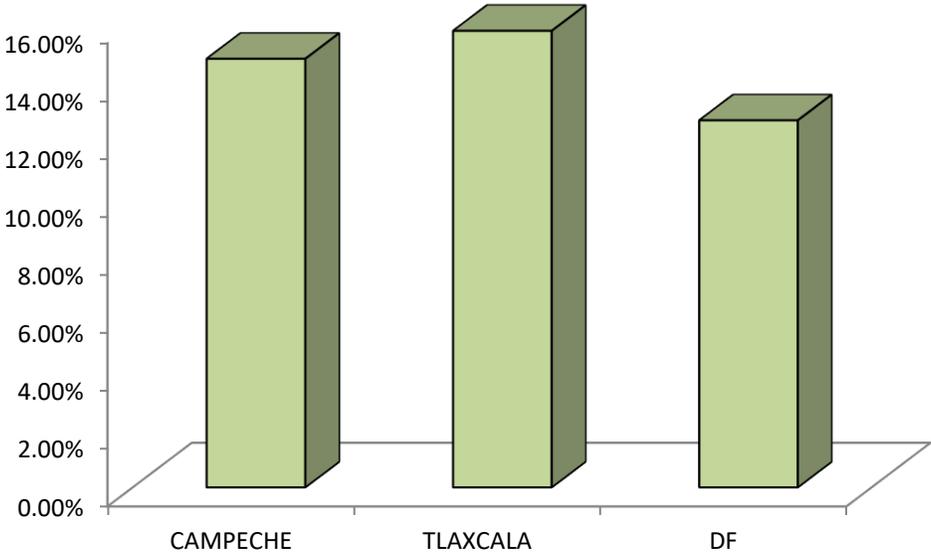
Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 1994-2014

Se puede analizar, que el estado de Campeche se ve beneficiado de manera notoria con la entrada de transferencias sobre los ingresos corrientes de su población, reduciendo la disparidad entre el sector más rico y el de menor ingreso. Por su parte Tlaxcala al sumar las transferencias públicas se observa que la relación entre deciles se reduce a tal punto, de llegar a representar cerca del 10%; esto confirmaría el por qué su índice de Gini después de transferencias es tan bajo. El Distrito Federal por su parte, muestra cambios también notorios, disminuyendo cerca de un 9% la diferencia entre estos dos conjuntos. Al ser el estado con mayor población, no presentan cambios bruscos.

La relación entre el quinto decil, que se podría decir, muestra la parte media de la población en términos de ingresos, y el último decil no muestra gran cambio. Campeche se ha beneficiado un poco más en términos porcentuales con cerca del 3% de reducción en la brecha de inequidad en ingresos.

Al tener tanto muestra de población como condiciones económicas diferentes, resulta relativa la comparación, pero el objetivo de dicho comparativo es medir el impacto del Gobierno en la resolución de este problema. Por ello los resultados se tomarán en términos sobre cada muestra tomada, y expresarlos en términos porcentuales según sus condiciones ya determinadas.

Gráfico 17. Participación de las transferencias en Ingreso Corriente



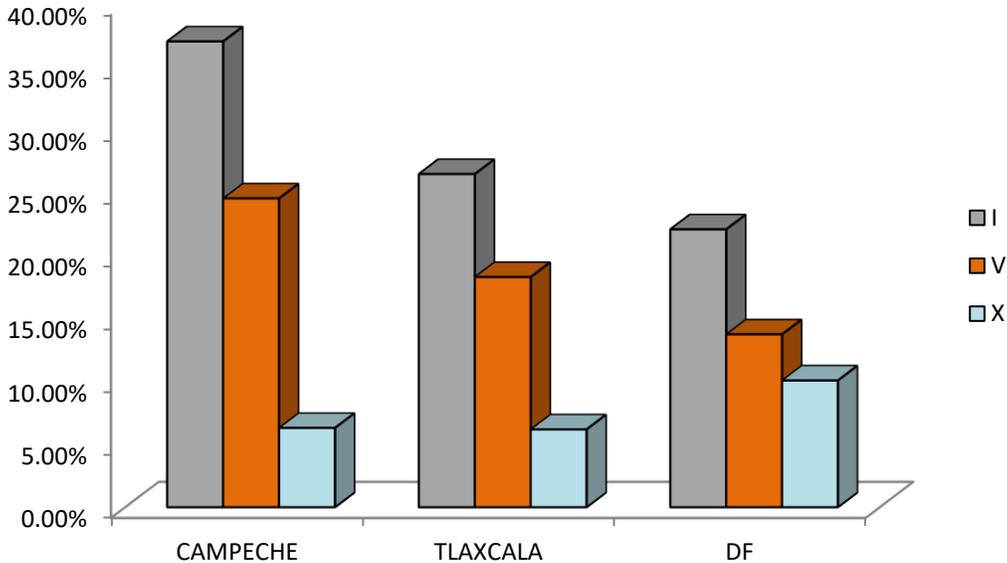
Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 1994-2014

La participación de las transferencias sobre el total del ingreso corriente de los estados ya mencionados es relativamente baja para cada entidad de la muestra. La incidencia de las transferencias nacionales resulta dar, en términos porcentuales, casi iguales en los tres estados. El DF difiere cerca de 2% con respecto a Tlaxcala y Campeche; esto debido al contar con una mayor población, los recursos destinados tienden a ser, en menor medida, si se

compara con los ingresos totales corriente de la región en particular, derivando al que no se puede cubrir la totalidad de la población objetivo (los pobres).

La homologación de los gráficos llega a expresarse comunes o comparables entre sí, ya que si bien, las transferencias en términos absolutos pueden llegar a ser mayores en un estado a otro⁴⁴, el objetivo de dichos recursos que llegan a la población tiene un objetivo determinado, por ello el resultado tan parecido.

Gráfico 18. Participación de las Transferencias en Ingreso Corriente por Decil.



Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 1994-2014

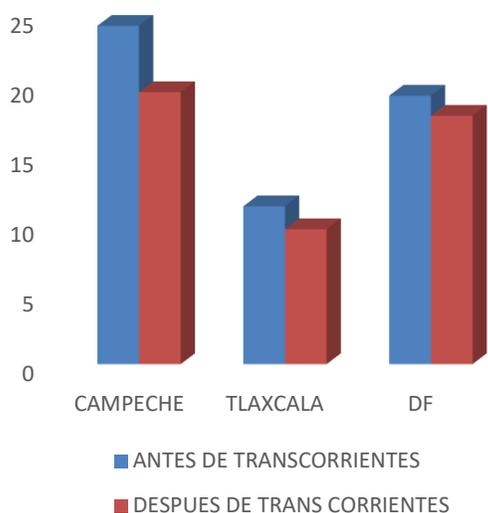
Al comparar la participación de las transferencias en el ingreso corriente por decil en el Gráfico 18, se observa, que el primero estrato resulta el de mayor dependencia de dichas aportaciones por parte del Gobierno, por obvias razones⁴⁵; donde Campeche, el ingreso por transferencias sobre la población más pobre llega a representar cerca del 40%. Lo que confirma la reducción visible en el índice de Gini con respecto al ingreso sin transferencias (véase gráfico 12). Para Tlaxcala y el DF la participación resulta ser similar, rondando entre

⁴⁴ Debido a la cantidad de población que va a dirigido dicho recurso

⁴⁵ El ingreso tanto monetario al no representar una gran cifra, cualquier aportación ajena a este genera un cambio porcentual notorio

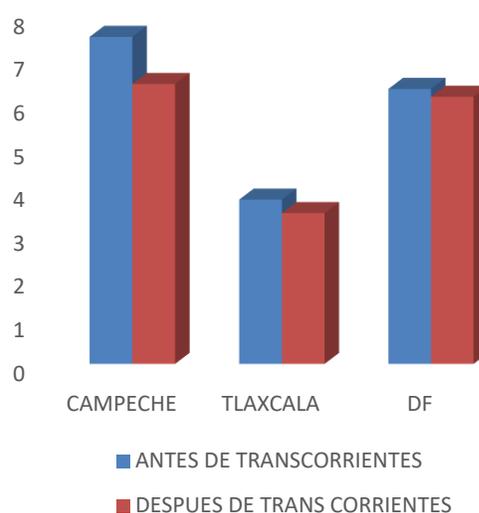
el 25% y 30% sobre su ingreso total en el primer decil. Para los siguientes deciles la similitud sigue manteniéndose, sobre todo el décimo decil donde las participaciones no llegan a tener un peso tan grande.

Gráfico 19. Relación entre el Decil más rico y decil más pobre.



Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 2010

Gráfico 20. Relación entre el Decil más rico y el quinto decil.



Elaboración propia con datos del INEGI, ENIGH 2010

2.3 Gran Herramienta inmediata en la lucha de la desigualdad, pero insuficiente a largo plazo.

A lo largo de la sección anterior se ha mostrado, que las transferencias son un mecanismo viable por parte del Gobierno, para reducir la mala distribución que se da por diversos factores⁴⁶. La canalización de recursos -eficientemente-, hacia los estratos más vulnerables de la sociedad, en la búsqueda de resolver carencias sociales que presentan, es una forma que las autoridades tienen al alcance para resolver esta problemática, que se viene arrastrado décadas atrás.

Pero si bien, es un mecanismo factible, la poca profundidad que las transferencias publicas tienen, no llega a representar un cambio significativo, y se queda en *esfuerzos a medias*, que solo apaciguan las necesidades más básicas de la población. Los recursos destinados a los

⁴⁶ Sea por fallas de mercado, modelo económico poco eficiente, poca oferta de empleo de calidad, alta concentración del ingreso, entre otros.

deciles más pobres, llegan no siendo lo suficientemente importantes para aumentar la participación individual por estrato en el ingreso corriente total de la población. Que, a su vez, se ve reflejado a la alta desigualdad que existe en el país, acentuada por la alta concentración del ingreso por unos cuantos en la sociedad.

Se necesita ser más enfático en la lucha contra esta problemática, tanto en el aumento de recursos mayormente eficientes, así como la canalización de los mismos a los sectores que tengan mayor impacto y necesidad. Se ha mostrado que la herramienta puede llegar a ser de gran ayuda, pero no se puede quedar en solo el intento; se tiene que mejorar mucho, tanto en la identificación de las carencias, que como sociedad tenemos, así como el encauzar los recursos mirando siempre el beneficio de la sociedad.

Y si bien, es una forma viable de reducir la desigualdad, sigue siendo solo una herramienta entre muchas, y sobre todo es una manera de solventar la coyuntura a corto plazo. Sin los recursos adecuados, captados por el Gobierno, resulta complicado subsidiar este rubro a mediano y largo plazo, lo que puede conllevar a problemas más serios en la economía del país⁴⁷.

Para sustentar las transferencias públicas, se necesitan formas de captación de recursos para hacerlas viable año con año. Así que no se puede depender solo de entregar dinero, sin tener un plan a mediano y largo plazo por parte de las autoridades de cada Gobierno en turno. En la siguiente sección se analizará el papel de la política fiscal, que entra en el rubro de la sección anterior. Ya se ha visto la importancia de la entrega de recursos a los más necesitados, pero se tiene que observar cómo subsidiar estos recursos, así como también cuando se financien diferentes programas que beneficien a los estratos más pobres y reduzca la desigualdad.

La captación de recursos es el eje primordial de cada Gobierno, a la hora de planificar las funciones que esta tendrá en el periodo de gobernanza de cada autoridad. Siempre priorizando, de manera inamovible, el **no lesionar** la estabilidad social del país, cuando se

⁴⁷ Sea endeudamiento público, inflación, descuidar otros rubros que el Gobierno tiene como prioridad, etc.

captan estos ingresos. Por ello, una buena política fiscal, bien implementada y eficiente, puede ser una de las maneras como solventar esta coyuntura.

Capítulo 3.

**Política Fiscal: principal herramienta
contra la desigualdad.**

Capítulo 3. Política Fiscal: principal herramienta contra la desigualdad.

3.1. La importancia de la Política Fiscal

“Desde la época del gran economista británico, John Maynard Keynes, los Gobiernos son conscientes que, en época de contracción económica y disminución de la demanda, se precisa acciones en términos de gasto público y privado” (Stiglitz 2012, pág. 117). El autor menciona que el Estado es el encargado de dictaminar las reglas del juego y de la supervisión del cómo se emplean en el terreno práctico.

Una de las herramientas por parte del Gobierno para la correcta gestión de los recursos de un Estado y su Administración, así como de su funcionamiento, es la Política Fiscal. La correcta aplicación de ella puede constituir la base de una estabilidad social en países, donde la desigualdad es notoria (OCDE, 2008). Los instrumentos que hacen uso de dichas políticas, tienden a fortalecer la economía y la distribución del ingreso, como se verá más adelante.

El papel de la política fiscal en la reducción de la desigualdad ha generado una enorme atención en el debate de la política económica; tanto en el aspecto de la distribución per cápita como la desigualdad regional (Jiménez y Brosio, 2017). Debido, principalmente, a que la política fiscal es el principal engranaje en el control presupuestario del Estado, como una herramienta en el control de las variables de coyuntura social; como lo son: la inflación, la concentración del ingreso, desempleo, periodos de recesión y control del gasto público. Este con el fin de lograr el bienestar social en su población (Ortiz, 2014).

Dentro de los diversos objetivos que tiene dicha herramienta⁴⁸, dos de sus instrumentos tendrán un particular énfasis en el análisis pretendido: Política de gasto/ingreso público y política tributaria.

El Gasto Público es esencial a la hora de implementar política económica y resolver las coyunturas negativas que al país se le presentan, contribuyendo a las necesidades que la población demande. Por ejemplo, asignando una correcta implementación del gasto, se proporcionaría servicios de calidad a la población, así como de bienes que faciliten la estabilidad social idónea en la población. Y esto, a su vez, va correlacionado con sus ingresos

⁴⁸ Entre los que se encuentran; la administración del ahorro público y estimular la inversión pública, estabilización de la economía creando condiciones favorables para el desarrollo económico (CEFP Y SChP)

públicos; una correcta captación y recaudación, conllevaría a contar con una mayor base de “*maniobra*” a la hora de acentuar y resolver problemas de concentración de ingreso en extractos sociales con mayor marginación, así como también en el combate de la desigualdad y su exclusión en el ingreso (OCDE 2015).

La acción del Estado, vía intervención en políticas fiscales, puede redefinir la distribución generalizada, así como también, la contracción del ingreso en una población. Instrumentos como transferencias e impuestos, son mecanismos que tiene una alta correlación en el ingreso distributivo de los hogares⁴⁹ y que se ve reflejado en el ingreso corriente obtenido por la ENIGH. Según la CEPAL (2014) Variables de suma importancia, pero no tan relevantes monetariamente hablando, como el gasto público en educación, obra pública, y gasto en salud, tienden a tener un impacto bastante relevante a la hora de medir la desigualdad en periodos largos del tiempo. Esto debido, a que estas variables suelen propiciar condiciones en la sociedad, que, al hacer uso correcto de ellas, logran generalizar un mayor desarrollo tanto personal como sociedad en conjunto.

Por su parte, la política tributaria tiene un papel de igual -o más- importancia dentro de la política fiscal. El impacto que esta puede llegar a tener en fines distributivos, logra mermar la concentración del ingreso, sobre todo en sectores como los deciles más altos de la población (Bonilla, 2002). Priorizando reducir la volatilidad fiscal, así como diversificación de los ingresos en los distintos estratos sociales de la población.

Según un estudio realizado por la OCDE (2008), este instrumento tiene que ser empleado para proseguir el desarrollo económico. Automáticamente al emplear dicho mecanismo se da por entendido que existe un contrato social por parte del Gobierno con su contraparte, la población. Uno que, por su parte, tiene que contribuir de manera responsable y equitativa a las disposiciones fiscales demandadas por las autoridades permitentes; y el otro proveyendo bienes y servicios adecuados a las necesidades que se demandan, a la vez que resulte como mecanismo en la disminución de la desigualdad en el país.

⁴⁹ *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las rentas altas en América Latina*. Juan Pablo Jiménez, Verónica Amarante, 2015 CEPAL

Al analizar las condiciones socioeconómicas dadas por el mercado, así como cuestiones de pensamiento tanto ideológico como económico, sobre todo a la hora de tomar la orientación de la política, esta tiende a ser expansiva o contractiva.

La primera se llevaba a cabo para contrarrestar periodos de contracción económica, donde haya altas tasas de desempleo, aumenta así la demanda agregada y su gasto, por consiguiente. Por ello, la deducción más común suele ser la baja de impuestos para incentivar el consumo y estimular la inversión privada, así como el aumento en el gasto público. La contractiva, por lo contrario, en periodos de alta inflación provocada por la demanda agregada; provoca que los impuestos lleguen a elevarse contrayendo el consumo, reducir el gasto público y reducir las exportaciones netas.

Dicho lo anterior, las decisiones que el Gobierno aplica, tienen impacto directo en los niveles de la desigualdad. Mediante la aplicación en salarios mínimos, la regulación del ingreso en mercados, así como la política progresiva por parte de impuestos a la renta de los deciles que más ingreso perciben, lo que lleva a tener un efecto directo en el ingreso primario de las personas (CEPAL, 2015).

3.2. La participación activa del Gobierno es fundamental.

Como se ha explicado, las imperfecciones del mercado y sus consecuencias han sido remarcadas a lo largo de la historia, y por ello la creencia por parte de los países se ha fluctuado a la tendencia de la participación activa del Gobierno, así como también, de grandes estímulos públicos para apaciguar las coyunturas sociales. La importancia de un marco legal, así como la competencia justa y progresiva, es una meta a alcanzar para dar las condiciones ideales donde se desarrollarán los agentes económicos. Para alcanzar las condiciones adecuadas, se tiene que analizar, con la misma rigurosidad, el papel -del Estado- y la importancia que tendrá en la toma de decisiones. El Gobierno no está exento a fallas, así como lo hace el mercado, por ello es imperativo la comprensión de los instrumentos y técnicas que se pueden ocupar, así como los resultados a los que pueden llegar (Gustavo Vargas, 2006).

No existe una fórmula “mágica” o un lineamiento específico sobre el efecto que las políticas públicas y resultados que pueden dar sobre distintos factores y en diversas circunstancias,

aunado a que, no solo dependerá de la estrategia que opte para la regulación económica (dentro del panorama económico acorde), sino del tamaño e importancia que tenga sobre la sociedad como agente participativo. Si el sector público tiende a ser muy grande⁵⁰ y las condiciones sobre su intervención no son las necesarias, afecta al objetivo que se quiere lograr; provocando la limitación y entorpecimiento de las acciones a tomar por los diversos organismos gubernamentales.

Por ello podemos decir como conclusión, y en base a lo descrito, que la política fiscal se tiene que desarrollar en un ambiente óptimo de condiciones, tanto por que impondrá las reglas del juego (Gobierno y agentes económicos encargados a cumplirlos), y donde ambas partes salgan beneficiadas y que retribuidas equitativamente.

3.2.1. Herramientas puntuales del Gobierno: Gasto Público.

Como se ha mencionado, por medio del gasto/ingreso público, el Gobierno tiene la posibilidad de dar las condiciones adecuadas y sufragar tanto los bienes y servicios en temas de salud, educación, seguridad y obra pública; sobre todo, en aquellas condiciones que el mercado, mediante vía de terceros no puede proveer. Desigualdades que se reflejan en la concentración del ingreso por parte de una minoría, dejando desprotegido a la mayoría de las personas que no figuran en la repartición del ingreso total. El ingreso recibido en las arcas públicas, ya sea tanto monetario como no monetario⁵¹, si es destinado de forma eficiente, es posible alcanzar una mejor distribución del ingreso y riqueza nacional (CEPAL, 2009).

La controversia del gasto público ha existido por años (Vargas, 2006) y numerosos estudios han salido; tanto mostrando sus beneficios en el aspecto social, y las contras en la restricción de crecimiento en la económica. Mostrándolas como un lastre en el panorama de libre mercado, que como se ha visto, esta ideología se aferró a mitades del siglo pasado en los sistemas económicos occidentales más importantes. Por ello, el planteamiento en las políticas

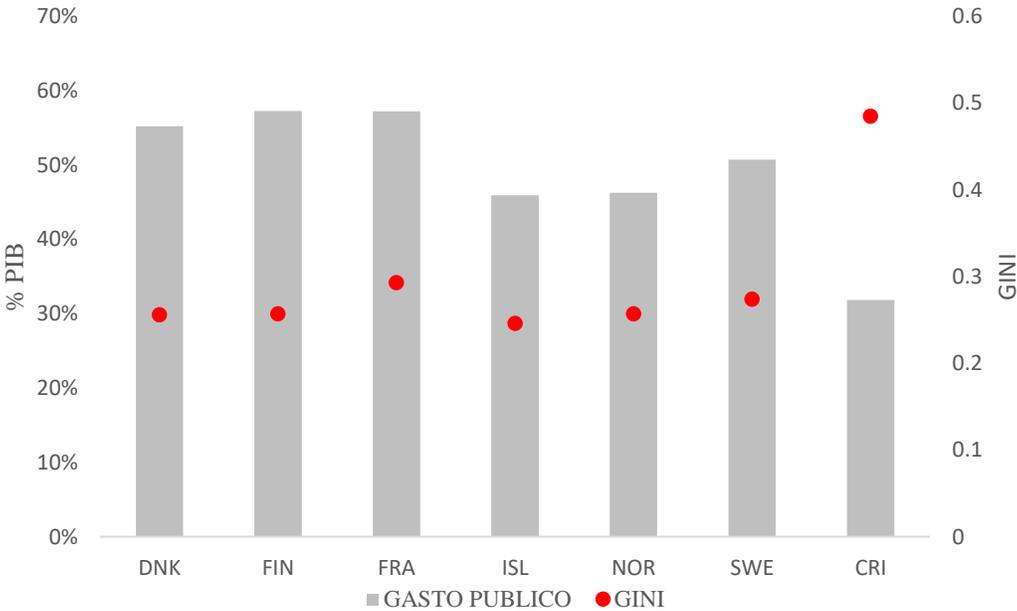
⁵⁰ El economista ganador del premio nobel, Milton Friedman, acentúa que, si el tamaño del sector público es más grande de lo que las necesidades demanda, aparte de las limitaciones a la hora de resolver coyunturas sociales, esta coarta la libertad económica y política a largo plazo.

⁵¹ En el que incluye tantos ingresos paraestatales, tributarios, ingreso de inversión extranjera, transferencias, derechos y obligaciones.

gubernamentales -sobre todo- en cuestión presupuestal, tienden a voltear a ver variables como el crecimiento económico y el gasto público ser correlacionadas.

Donde si bien, el planteamiento económico adoptado por el neoliberalismo empresarial, siempre ha ido con la tendencia al aumento en la participación de las inversiones privadas y, por el contrario, disminuir el gasto público. En un panorama -como el actual- con fallas de mercado, con repercusiones sociales tan marcadas, la pérdida de servicios públicos tanto monetarios y en especie terminan perjudicando -diferido en el tiempo- a la sociedad; por ello es la obligación del Estado buscar un equilibrio en las decisiones que se planteen. Se sobreentiende que el impacto que estas políticas tienen en periodos de recesión, es la vía más adecuada para resolver las coyunturas presentadas en las capas sociales más vulnerables de la población.

Gráfico 21. Relación en entre el Gasto Público y el Índice de Gini en países de la OCDE 2014.



Elaboración propia con datos de la OCDE, periodo 2014

Para complementar la valoración de la herramienta de gasto público en la desigualdad en ingresos de la población, en el gráfico 21, se observa la relación entre el gasto público⁵² de los países de la OCDE y la desigualdad en los ingresos calculadas a partir de los ingresos declarados en el Sistema de Cuentas Nacionales de cada país vía índice de Gini.

Se observa que a mayor porcentaje de la participación per cápita de los ingresos obtenidos sobre el gasto público con respecto al PIB⁵³ correspondiente a cada país, la desigualdad suele ser menor que con respecto a países donde la captación de recursos es inferior. Primero aclarar, que el análisis no es definitivo y se tiene que tomar con precaución los resultados; ya que cada país tiene diferentes políticas, tanto de mercado como públicas. Por su parte, lo que el valor Gini presenta, podría ser resultado de muchas variables tanto económicas como sociales, y su aumento o disminución puede ser afectado por multitud de factores⁵⁴, pero sirve como dato comparativo por el análisis anteriormente mencionado (participación directa del Gobierno), sumando a que el gasto reflejado si tiene correlación en la distribución del ingreso⁵⁵, tanto en la presencia de ella cuando los índices son bajos, así como la ausencia de la misma en el caso contrario.

El análisis se da sobre el año 2014, donde se observan los principales países de la OCDE que muestran los índices más bajos en términos de desigualdad del ingreso, representado en el índice Gini.

Países como Dinamarca, Finlandia y Francia muestran que el gasto público per cápita tiende a ser superior al 50% de su PIB, mientras que el índice de desigualdad no suele pasar de 0.3, siendo los primeros dos países con los datos más bajos (0.256 y 0.257 respectivamente). Dando a entender a que, sin bien, el gasto público se presenta bastante alto y esto no necesariamente puede llegar a ser eficiente o beneficioso para la población, los recursos que estos programas presupuestales tienen, parecen ser bien implementados; destinando recursos

⁵² El gasto refleja variaciones en cuanto a su medición, ya que cada país tiene su enfoque para calcularlo; y se pretende homologar el cálculo en la entrega de bienes y servicios públicos y de protección social hace en su población (OCDE, 2014).

⁵³ El rubro cubierto por la variable no cuenta los niveles de desagregación pública, así como su participación en tal margen, pero si el monto general calculado.

⁵⁴ Tanto la forma de calcularlo, no siendo homogéneo a los demás, así como las variables tomas en cuenta en la construcción de los datos

⁵⁵ Ya que dicho gasto va destinado para la mejora y entrega de beneficios sociales de la sociedad.

donde se necesite, tanto monetarios como servicios públicos no monetarios disminuyendo la desigualdad.

En el caso de Islandia y Noruega, su gasto no es tan alto como los países mencionados, pero sigue siendo un valor muy representativo; que lo acompaña -de igual manera- una desigualdad en los ingresos notoriamente baja, manteniéndose en el rango de 0.246 y 0.257 respectivamente. Recordemos que el valor Gini mientras más cercano este al cero, la distribución de recursos suele concluirse a ser mejor que en países donde este índice es mayor.

Por su contrario, a manera representativa, se muestra el caso de Costa Rica. Donde el porcentaje por gasto público apenas pasa el 30%, y si bien -como se dijo anteriormente- este valor puede ser por distintos factores, como, por ejemplo, la valoración de las políticas implementadas⁵⁶, en países latinoamericanos este dato puede ser principalmente resultado de problemas en la entrega y destino de estos recursos (CEPAL 2009). El “*derroche*” de estos recursos y mala utilización por diversos factores (corrupción, ineficiencia, desvío de recursos etc.), podrían ser canalizados en eliminar la pobreza extrema regional. Esto se acentúa valorando el índice Gini en 2014 del país Tico, llegando a ser cercano al 0.5; donde se muestra que la desigualdad en dicho país tiende a ser alta, lo que podría ser indicativo de reformar dichos recursos y aumentar su alcance.

El índice de Costa Rica, si bien se muestra normal dentro de los parámetros latinoamericanos (véase el caso de México en el anterior apartado); esto sí diferencia mucho a la cantidad destinada por países donde su desigualdad suele ser menor. Si bien, tampoco una solución sería destinar todos sus recursos en el gasto público; debido a que -como se ha visto históricamente- el problema de corrupción y malversación de recursos es notoria en países con alta concentración de ingresos (Izquierdo, Pessino & Vuletin, 2018). La proporción entre los ingresos/gastos del sector público en países latinoamericanos con respecto a los demás países, suele ser muy pequeña como porcentaje de su PIB. Disponer de mayores ingresos por parte del Estado, genera mayor margen de “*maniobra*” para canalizar recursos donde se necesite.

⁵⁶ Los países con corriente neoliberal tienden a bajar el gasto público para contraer la demanda en periodos inflacionistas.

La necesidad y objetivo del Gobierno tiene que ser la aplicación de un gasto público que ataque coyunturas negativas en la sociedad, y de manera precisa; una de ella puede ser el gasto en educación. Según la OCDE en un estudio realizado en 2008⁵⁷, el desarrollo de esta variable puede impulsar el desarrollo económico de América Latina más allá del crecimiento económico. Un mayor nivel en el capital físico y humano de la población, son variables clave en el desarrollo de una sociedad en el tiempo diferido, en otras palabras, el desarrollo del capital estudiantil refleja *la diversidad socioeconómica* de una región específica. Por ello, se hace necesario que países con bajos índices de escolaridad en población económicamente activa, haga hincapié en generar condiciones que en el largo plazo vea los “*frutos*” de estas aportaciones públicas.

La erogación destinada al bienestar de la sociedad no es un tema menor, ya que puede llegar tener un gran impacto si se canaliza eficientemente. No solo, a la hora de redistribuir la renta personal por niveles, si no al desarrollo humano y personal de su población. Por ello, es necesario hacer hincapié en valoraciones cuando se busca igualar las oportunidades de los habitantes; cuando es claro, que el mercado no logra solucionar tales coyunturas económicas. Debido a esto, debe ser clave por parte de la política fiscal garantizar y asegurar los servicios básicos, así como la eficiencia de ellos; siempre intentando alcanzar el llamado Estado de Bienestar⁵⁸.

3.2.2. Herramientas puntuales del Gobierno: Política Tributaria.

La Política Tributaria, es una de las herramientas que más importancia debe tener, en la toma de decisiones económicas de carácter público por parte de un Gobierno, a la hora de combatir la desigualdad. Este sistema tributario puede incluir diversos fines; ya sea por ampliación de la base tributaria (gravar nuevas fuentes, acentuar la evasión fiscal, reducir brechas salariales), así como también en el incremento de la recaudación fiscal (ocupándola como índole redistributiva y/o en el incremento a la carga fiscal ya establecida). Siendo adecuada y compatible con los objetivos de la política monetaria, comercial, deuda, metas inflacionistas, etc.

⁵⁷ Véase en el documento *La política fiscal como herramienta de desarrollo en América Latina*

⁵⁸ El Estado de Bienestar hace referencia al concepto político-económico al punto que el Estado alcanza al cubrir las necesidades sociales de los ciudadanos de un país.

Existen otras metas que el Estado, al implementar la carga fiscal, busca responder y atender necesidades de índole económica; controlando la actividad económica, así como lograr la eficacia en términos distributivos en la población (Bonilla, 2002). Para ello, el Estado debe de lograr la captación de ingresos lo suficientemente altos, para atender la demanda de la sociedad; si este, no cuenta con las herramientas necesarias, el más afectado suele ser los estratos sociales más desprotegidos de una población. La ausencia de recursos en la inversión para satisfacer necesidades públicas suele traer consigo problemas que van más allá de lo económico, comprometiendo la cohesión social en términos de seguridad, así como la escasez de recursos básicos por obra pública en el país.

Como se ha revisado, una de las principales fuentes de ingresos por parte de Estado, en la búsqueda de financiar el gasto público, tanto del Gobierno central, como la distribución de recursos a los Gobiernos regionales mediante programas presupuestarios, son los ingresos tributarios. Si el Gobierno no logra captar suficiente ingreso para resolver tales situaciones adversas, tiende a recurrir a financiamiento alternativo, que se ven reflejados en alteración de la deuda interna y externa; que, a su vez, puede llegar a provocar alteraciones negativas en los ciclos económicos de un país.

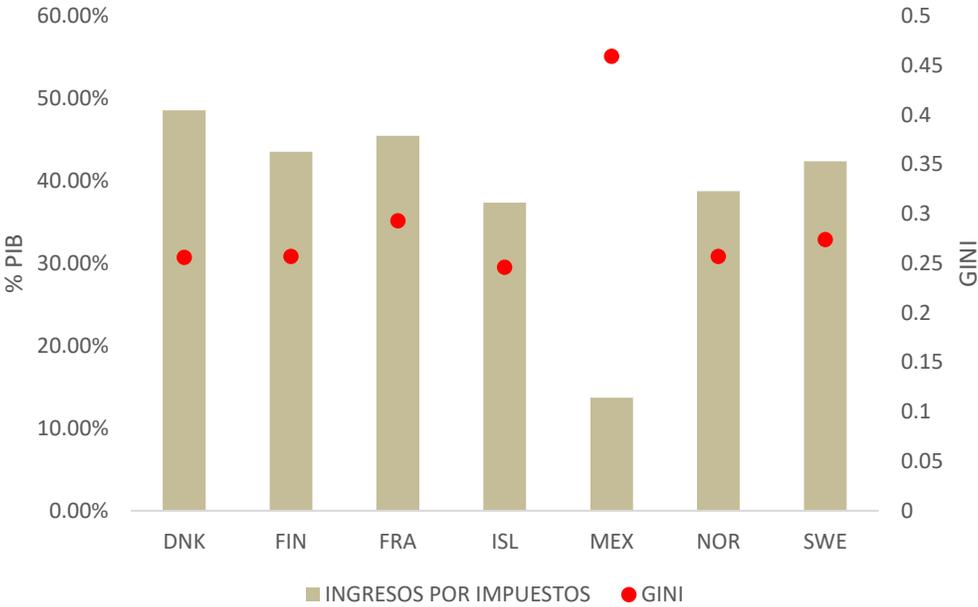
El principal objetivo de la implementación de un sistema fiscal, es el obtener recursos para financiar la provisión de bienes y servicios necesarios en un país (Oscar Palacios, 2013). Siempre priorizando la estabilidad social de la nación; por ello la incidencia directa que tienen los impuestos en la distribución del ingreso tiene que ser prioridad por parte de las autoridades, sujeto a las condiciones económicas que tienen en particular. La baja recaudación se encuentra ligada -principalmente- con una inequidad en el ingreso; que a su vez está estrechamente relacionado a las deficiencias del sistema tributario del país en cuestión, que suele estar a favor de los agentes económicos que más concentración del ingreso tienen.

Diversos estudios, entre ellos uno realizado por la CEPAL en 2015, muestran que los impuestos más progresivos suelen ser los directos (ejemplo de ello sería el impuesto a la renta personal, tanto físicas como morales); seguido por impuestos en los bienes personales y patrimoniales. Impuestos como el IVA y contribuciones sociales, suelen ser más regresivos

en economías donde su sistema tributario es débil y sesgado a la concentración de unos pocos (Latinoamérica, por ejemplo).

Por ello la importancia de tener un sistema tributario eficiente y progresivo, donde se priorice la reducción de la desigualdad y -por consiguiente- una mejor captación de recursos para atender necesidades sociales. Mejor adaptación para cada condición y régimen social que tiene el país, priorizando los impuestos directos⁵⁹ que suelen tener más impacto a la hora de revisar la distribución del ingreso, y no priorizando impuestos indirectos que dependen de la renta personal de cada agente económico, lo que afecta -por tener menos ingresos- más a estratos sociales en un alto índice de pobreza.

Gráfico 22. Relación entre el Ingreso Público por Impuestos y el Índice de Gini en países de la OCDE 2014.



Elaboración propia con datos de la OCDE, periodo 2014

⁵⁹ El impuesto a la renta personal tiene a ser más eficiente bajo un marco de legitimidad fiscal, ya que este afecta directamente al ingreso bruto por parte de las personas económicamente activas,

A manera representativa, en el gráfico 22, se puede observar la relación entre la captación total de los impuestos⁶⁰ por parte del Gobierno en porcentaje del PIB per cápita de cada país y el índice de desigualdad (GINI) calculado en el periodo de 2014.

Se muestra que a mayores ingresos por impuestos que el Gobierno recaba, la desigualdad tiende ser mucho menor, a comparación, donde países que la captación es prácticamente imperceptible en término de su PIB per cápita. Por lo tanto, la desigualdad no es atendida como es debido, al menos sobre este rubro.

Como se aclaró en el gráfico anterior, el análisis con respecto al índice de la desigualdad no tiene que ser tomado como el valor de un todo. Ya que este cálculo depende de cada país y diferentes condiciones sociales. Pero como ha quedado claro, un mayor financiamiento por parte del Gobierno -suponiendo que se haga sobre un correcto funcionamiento distributivo- da mayores herramientas al Gobierno para combatir coyunturas sociales, en este caso la reducción de la desigualdad.

Se puede observar que, en los países con menor nivel de desigualdad, no sobrepasa el valor de 0.3, la captación de recursos fiscales es notoriamente alta con respecto al valor per cápita de su PIB. Lo que podría suponer, que los Gobierno al tener una captación más eficiente de recursos, puede invertir -en mayor medida- en el gasto público social; atendiendo las necesidades demandadas en la sociedad. Esto no tiene que ser necesariamente así, ya que tener recursos, no implica tener una estabilidad social en términos distributivos; esto tiene que ir acompañado de un marco político donde, tanto Gobierno como agentes participativos de la sociedad, tengan un buen contrato social, donde cada participante -dentro de su nivel- se hace responsable a aportar su parte.

Dinamarca, Francia, Finlandia y Suecia llegan a representar el 40% de sus ingresos tributarios del total del PIB, lo que, aunado al gasto público, mostrado en el gráfico 21, acompaña el análisis cubierto anteriormente; los países con eficientes programas presupuestales, tanto monetarios como no monetarios, pueden solventar las necesidades de su población sin incurrir en la participación demandante de deuda pública.

⁶⁰ Son los ingresos fiscales recaudados por los impuestos sobre la renta y ganancias, CCS, impuestos sobre bienes y servicios, impuestos sobre la renta de propiedad, otros impuestos.

Por su parte -siguiendo la tendencia común de los países latinoamericanos- tenemos a México, donde en primera instancia el ingreso tributario analizados en la OCDE, no llegan a ser superiores al 15%, lo que no da mucho margen de cambio o implementación por parte del Gobierno en el gasto público, y así atender el rubro de la inequidad en ingresos. El índice de Gini se muestra superior 0.45 para el periodo 2014, reafirmando lo concluido en el capítulo anterior.

Si bien, estos ingresos tributarios no son, el todo del ingreso por parte del Gobierno; el incremento del gasto público⁶¹ en la década de los 80's, así como la descentralización y su gestión macroeconómica, aunado a la tendencia de financiarse sin tocar la deuda pública, tiende a ser un valor primordial a considerar por parte del Gobierno. Por ello, es alarmante que la baja captación de los ingresos por parte del organismo rector, se vea reflejado en la desigualdad social y que esta repercuta en los estratos sociales con mayor vulnerabilidad en gran medida.

Tampoco -como se dijo anteriormente- se trata de gravar todo lo que se pueda gravar, así como el aumentar tanto sea posible la ampliación como la recaudación impositiva del país sea permitido. Países con alta desigualdad, tiene a tener impuestos más regresivos que progresivos (Verónica Amarante, 2015). Esto debido a que, al tener un ingreso mínimo o cercano a él, la participación que el impuesto tendrá (en la elevación del gravamen, por ejemplo, IVA) sobre su renta será mayor al que un ciudadano en deciles superiores pueda representar en el ingreso total. Se debe buscar un equilibrio, así como un análisis más profundo de la captación en rentas altas y su poca participación de ellas en el ingreso total público.

3.3. La Financiación del Gobierno mediante política fiscal en la lucha de la desigualdad.

Si se observa una alta correlación entre el gasto en desarrollo social, aplicada en la política fiscal en los sectores con mayor marginación en términos de ingresos, ¿Por qué no solo aumentar el monto a gastar por parte del sector público? Impuestos progresivos, como son el impuesto a la renta, suelen ser una medida importante para la financiación del Gobierno, así como la “*desintegración*” de concentraciones de ingreso principalmente en rentas altas. ¿Por

⁶¹Véase en el análisis realizado por la OCDE. *Política Fiscal y Desarrollo Económico en América Latina*

qué no aumentar la base gravable o aumentar las fuentes a gravar? Es claro que estos dos puntos van de la mano, sobre todo, a la hora de aplicar una política fiscal eficiente; atacar los dos puntos -entre otros- ayudaría el incremento del gasto público a asignar mayores recursos a estratos sociales necesitados y reducir la desigualdad. Y una política tributaria eficiente, aportaría aumentando la financiación para cumplir con el primer punto, siempre enfocada a no afectar la desigualdad más de lo que ya se encuentra.

Sin embargo, el problema es que no se pueden asignar recursos donde *no hay*, y no se puede gravar fuentes donde *tampoco hay* como pagar. Los Gobiernos tienen que tener un énfasis en el enfoque de su gasto para no contraer deuda, y no afectar variables como la inflación o crecimiento económico que, a mediano plazo, afecte más de lo que se busque contrarrestar con ella. Lo mismo pasa con los impuestos, cuando no tienes una política fiscal adecuada, problemas como la evasión fiscal, corrupción o poco monto en los ingresos de los hogares afectan a la hora de captar recursos por parte del fisco público.

Se ha visto que a corto plazo el gasto en transferencias públicas, suelen llegar a ser efectivas en a la lucha de la desigualdad; sin embargo, esta solo es una solución a corto plazo, y si se busca el aumentar este rubro, se necesita el saber -antes que nada- como financiar este gasto a mediano y largo plazo. Ahora, ¿Se puede incrementar el gasto público en México? La evolución en el gasto neto del sector público por parte del Gobierno ha sido procíclica⁶² desde de mitades de los 90's hasta la fecha. Y esto, con el objetivo de reforzar el gasto social enfocado a los programas sociales ya existentes, que principalmente, vayan focalizados al combate de la desigualdad. Así como también en la creación de nuevos programas y estrategias en el combate de la marginación social, con distintos enfoques y alcances orientados, y basados en los objetivos que cada administración pública quiere darle (CEPF, 2019).

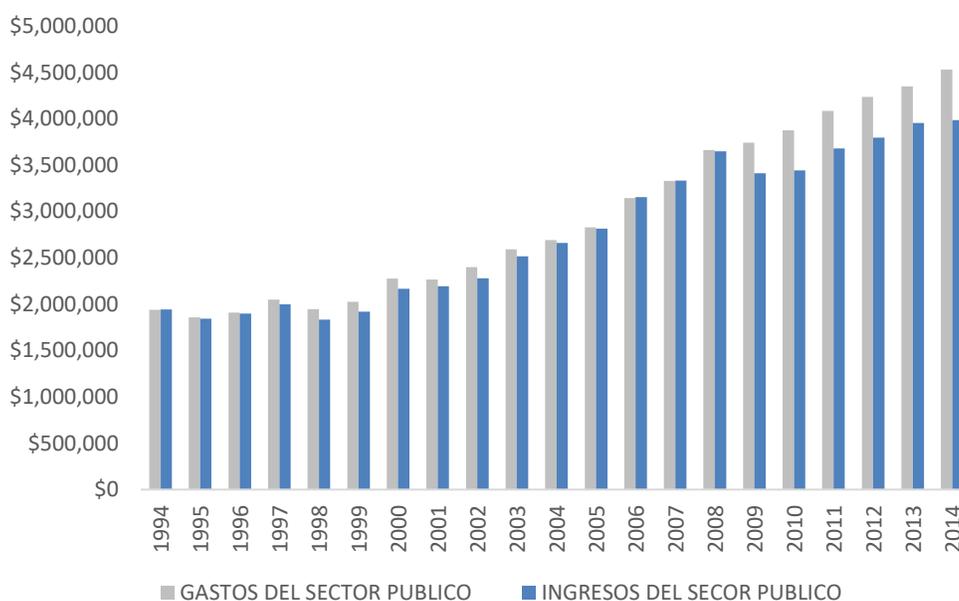
Sin embargo, la desigualdad del ingreso no ha tenido el desenlace querido por parte de la administración pública. Los programas especializados, así como el gasto social no han sido lo suficientemente grandes, ni ha tenido el alcance para hacer frente a dichos problemas, esto principalmente al poco gasto que se ha destinado. El gasto asignado por el sector público

⁶² Aumentar el Gasto público en tiempos donde el crecimiento económico acompaña este aumento y, al contrario, contrayéndolo en época de recesión.

tiene como principal objetivo el bienestar socioeconómico de la población; por ello el control en la ampliación de este, tiene que ser clave a la hora de determinar el plan de desarrollo del Estado para confrontar la coyuntura social de la desigualdad. El incrementar el gasto -sin fundamento ni financiación- aun si se empleara en la activación de la economía, puede producir problemas como la inflación y sobre todo endeudamiento; al contrario, su contracción puede provocar una mayor marcación en la desigualdad social, así como recesión económica a corto plazo.

Los criterios a determinar, sobre todo en cuánto a gasto se empleará en el país, está altamente ligada a lo amplio que son las arcas de la administración pública. Este gasto se detalla y especifica bajo el Presupuesto de Egresos de la Federación⁶³ (PEF); y la ampliación de esta, depende estrictamente de los ingresos controlados por el Estado, si se buscara la ampliación de este presupuesto, sin la debida base de ingresos para cubrirlos, se tendría que contraer deuda para cubrir ese faltante.

Gráfico 23. Gastos e Ingreso del Sector Publico



Elaboración propia con datos de la SCHP, periodo 1994-2014

⁶³ Los recursos por parte del Gobierno que fueron asignados durante un ejercicio fiscal, analizando y determinando objetivos y resultados que demandan la sociedad.

En busca de condiciones de equidad, mantener la estabilidad macroeconómica y la forma más eficiente en fianzas públicas sanas, el gasto neto del sector público en México va de la mano con los ingresos obtenidos de la administración regente; esto con el objetivo de contraer la menor deuda pública posible, manteniendo un gasto acorde a objetivos marcados para la sociedad, este rubro ha ido en el mismo nivel que los ingresos obtenidos.

En el gráfico 23 se observa detalladamente lo anterior mencionado, el gasto neto asignado para cumplir las obligaciones del Gobierno no se alejan -en menor o mayor medida- a los ingresos que este obtuvo en el periodo analizado. Después de la crisis de 1994 provocada por factores de índole político y económico⁶⁴, la devaluación y recesión económica del país conllevó a la contracción del gasto público; estableciendo como base, que este gasto no perjudicara -aún más- la devaluación de la moneda, que ya de por sí, estaba en un punto crítico.

A partir de 1994, se buscaba que el gasto asignado no sobrepase los ingresos obtenidos en, la menor manera posible, por parte del Gobierno. Esto con el fin de no contraer deuda pública y no volver a la crisis que se buscaba superar. Siendo 1998 y 1999, el periodo donde el gasto fue el punto menor a comparación de su contrapartida, con 5.73% y 5.24% menores a este último rubro. Continuando con la tendencia hasta 2006, presentando un superávit por parte del Estado, lo que era una preocupación menos con el fin de cumplir las obligaciones devengadas. Esto puede explicarse, ya sea porque, la atención del presupuesto estaba en un periodo de alta contracción, con el fin de recuperar la devaluación de la moneda, y/o que los ingresos en ese momento lo permitían; como más adelante lo revisaremos.

Recordemos que las obligaciones, principalmente en el desarrollo social no pueden ser contraídas de un periodo a otro, al menos, sin encontrar repercusiones a corto plazo (sobre todo en países donde hay una marcada desigualdad). Por ello, al marcar la pauta que el plan de desarrollo económico busca, se tienen que buscar la manera de otorgarle recursos para que este objetivo sea cumplido. Esto es clave, a la hora de determinar una política fiscal eficiente, ya que, sin las aportaciones en forma de transferencias, programas sociales o subsidios de un Estado, no habrá reducción en la desigualdad y participación de los ingresos en los estratos

⁶⁴ Véase en el documento La crisis financiera mexicana de 1994. Humberto Banda y Susana Chacón

más pobres de la población. Por ello, cuando el gasto no se puede recortar sin que haya consecuencias en los estratos sociales más marginados, los ingresos obtenidos se vuelven clave para financiar estas erogaciones. Previo y post crisis del 2008, los niveles del ingreso se vieron rezagados y con ello el gasto también.

El Gobierno en turno optó por una política contracíclica⁶⁵, que principalmente iba enfocada al aumento del gasto neto, con el fin de impedir y atenuar los efectos negativos del ciclo económico. Aceptando niveles altos de déficit presupuestario que, en la década previa, no era un tema considerar a la hora aplicar política pública. Se observó, que si bien, la época previa a la crisis, los ingresos y gastos era semejantes -en periodos concretos el ingreso era superior al gasto- a partir del 2008 el déficit fiscal creció, superando el 8% del gasto con respecto al ingreso. Tocando el punto más alto en 2014 con 12.04% donde, un alto índice de déficit tiene de a contraer efectos negativos a mediano plazo, y entre las consecuencias se encuentra:

- Recesión económica de un país
- Devaluación de la moneda
- Así como el poco control que pueda haber en la inflación del país
- Entre otros

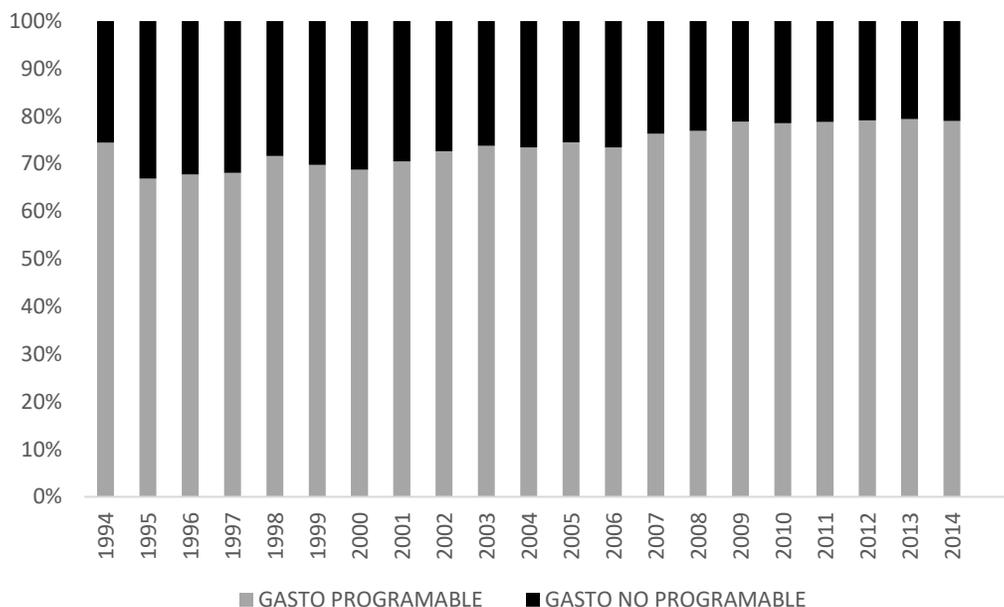
Pero al ser un periodo atípico en la económica del mundo, y el gasto ser directamente esencial en las transferencias otorgadas por el Gobierno, así como de la inversión en obra pública, que esta tiene como obligación, se tomó la decisión de desequilibrar el balance público para no afectar el nivel de gasto -en mayor o menor medida- ya establecido.

Al contar con recursos limitados, el Estado tiene como lineamiento para cumplir los objetivos del sexenio, el Plan Nacional de Desarrollo (PND). Este es un documento focalizado, que rige la programación y presupuestación del sector público. En el que se incluyen los programas sectoriales, institucionales y regionales (SHCP, 2018). Para alcanzar estas metas programadas, los recursos a disponer se le conoce como “*gasto público*”, donde este egreso

⁶⁵ Véase en el documento Evolución del gasto público, CEFP 2020

se vuelve eje primordial a la hora de organizar el presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).

Gráfico 24. Gasto Presupuestario del Sector Público.



Elaboración propia con datos de la SCHP, periodo 1994-2014

El gasto del sector público presupuestario puede ser desagregado, ya sea por gasto programable y no programable, en función de si se financia la administración pública del Gobierno, o si se destina para el cumplimiento de obligaciones. Esto con el fin de separar los egresos del Estado y ver el impacto que tiene por separado, con mayor facilidad. En el gráfico 24 se acentúa la separación del gasto en dos ramas principales, gasto programable y no programable; así como la participación de estos en el total del mismo.

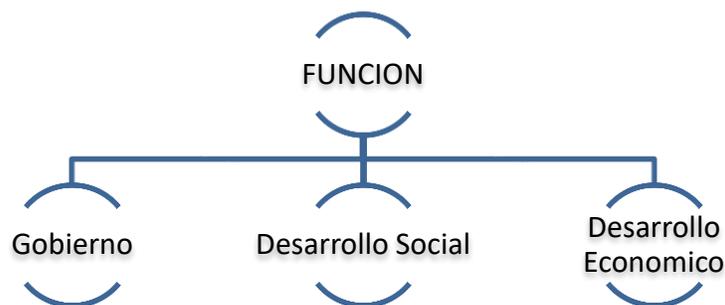
El gasto no programable, lo podemos definir como el gasto necesario para el cumplimiento de las obligaciones públicas⁶⁶ y estas no contribuyen de manera directa a la provisión de los bienes y servicios públicos en el país. Este gasto siempre ha sido, en menor proporción, al

⁶⁶ Como por ejemplo erogaciones en el saneamiento financiero, adeudos de déficit fiscales anterior, pago de deuda, así como las transferencias a las entidades federativas y municipales (ramo 28)

gasto programable, rondando del 20% al 30% del gasto total del sector público. Esto debido a que el Estado ha optado por mantener una política de estabilidad macroeconómica. El contraer la menor deuda posible hace que el recurso sobre erogaciones sanas, tanto financiero como déficit, sea corto, priorizando el gasto donde se requiera. De 1994 a principios del nuevo siglo, el rubro en la participación total se mantenía superior al 28%; conforme el planteamiento de una política de déficit presupuestario sano se iba implementando, este rubro fue disminuyendo, alcanzo solo el valor de 20% del gasto total en 2010 continuando la tendencia hasta 2014.

Por otra parte, el de mayor interés, en vista de la financiación de los programas sociales y aportaciones en bienes y servicios para la población, es el gasto programable. Este provee todo lo necesario para la operación de las instituciones gubernamentales, así como los servicios demandados por la sociedad, con el fin de cumplir con las metas establecidas. Conforme a limitantes y objetivos se estable en el ejercicio del gasto público, la funciones que tiene el Gobierno, y estos van encaminados a optimizar el monto asignando en tareas específicas, priorizando criterios distributivos, así como la eficiencia de funciones.

Diagrama 1. Clasificación Funcional del Gasto Programable.

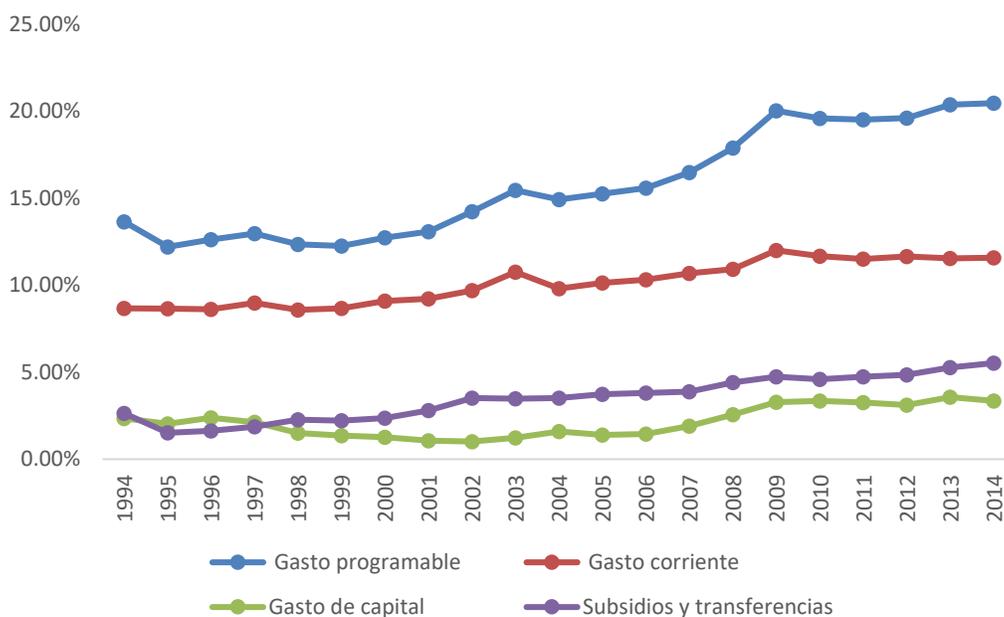


Elaboración propia con información de SEGOB

Al ser una importante herramienta en la política fiscal en el combate de la desigualdad en ingresos, el gasto público hace hincapié en destinar la mayor parte de su erogación en el gasto programable. La participación de este rubro ha ido en incremento a lo largo del tiempo, y esto concuerda, con la política contracíclica para atenuar los ciclos económicos negativos después de la crisis de 1994 y del 2008. Alcanzando a ser, mayor del 70% de la participación

total, destinado a cubrir tanto la provisión de los bienes y servicios a la sociedad, la financiación de programas sociales, abastecimiento necesario para la operación de las instituciones de Gobierno y pago de obligaciones. Por otro su parte, después de la crisis hipotecaria en Estados Unidos y las consecuencias que trajo a la economía mundial, se observa que este gasto ha ido incrementando, llegando a alcanzar casi el 80% del total en 2012 a 2014.

Gráfico 25. Gasto Programable con respecto al PIB



Elaboración propia con datos de la SCHP, periodo 1994-2014

¿El gasto programable es lo suficientemente amplio para cubrir las obligaciones del Estado? ¿Se reparte de forma eficiente? Las dos preguntas van de la mano. Como hemos establecido, los recursos son limitados⁶⁷, al cumplir los objetivos determinados en la clasificación funcional de este apartado, se hace imperativo distribuirlos de manera eficiente. La desigualdad marcada en el país dice que esto no se cumple, al menos en el desarrollo social como meta establecida. El gasto programable no es tan amplio como se esperaría –dicho por la importancia que este tiene- ya que los ingresos no se lo permiten, representando solo un 15% en comparación al PIB del país de 1994 a 2007. La política contracíclica implementada

⁶⁷ Ya que dependen de los Ingreso captados, que se revisara más adelante.

por el gobierno de Felipe Calderón, incrementó el promedio de este gasto, alcanzando a representar el 20% del total con respecto al Producto Interno Bruto de ese periodo.

Analizando la distribución en los rubros que esta compone, podemos observar que el gasto corriente se lleva la mayor “*tajada*”, precedida por las transferencias y subsidios y el gasto de capital; estos dos últimos representan apenas un apartado pequeño con al respecto PIB. Recordemos que, en los países de la OCDE, donde la desigualdad tiende a ser baja, estos tienen un gasto público superiores al 50% de su PIB.

El gasto corriente se refiere a *la adquisición de bienes y servicios que realiza el sector público durante el ejercicio fiscal sin incrementar el patrimonio federal* (SCHP 2014). Este rubro dentro del gasto programable, representó la mayor parte de la erogación del erario público, alcanzando solo ser un 8% con respecto al PIB de 1994 al 2000. Con un crecimiento lento pero constante a partir de la entrada del nuevo milenio, donde alcanzo un valor superior al 10% del 2000 al 2010, y subieron a 12% a finales del 2014. Este tipo de gasto, incluye las erogaciones necesarias por parte de las instituciones públicas para otorgar bienes y servicios públicos, como son: de salud, educación, agua potable, pavimentación, etc. Así como el pago de pensiones y jubilaciones como una obligación del Gobierno. Por ello en 2006, el presidente de México Felipe Calderón, opto por el modelo de Presupuesto Basado en Resultados (PBR), donde se pretendía mejorar la calidad del gasto corriente, eliminando injerencia que afectaban a programas que eran utilizados de forma indebida, aumentando los recursos destinados a esta erogación (Pérez J, 2016), por ello el cambio de una década a otra.

El gasto de capital, se refiere, a las erogaciones necesarias que incrementen el patrimonio público e inversión que realizan las instituciones del gasto en la administración pública. Esta se puede desagregar en inversión fisca e inversión financiera; la primera siendo destinada a la construcción de obra pública demandada por la sociedad, y la segunda comprendida el gasto total que realiza el sector público en las adquisiciones de títulos financieros, así como la liquidación de préstamos al resto del mundo. Que, a diferencia del gasto corriente, esta aportación apenas es perceptible, al menos cuando la comparas con el total de bienes y servicios producidos en el país. No superan ni el 3.3% en la participación de este con respecto al PIB, siendo la primera parte de la década, la época más baja con respecto a los demás años, teniendo un decrecimiento del 16% anual real en 2001 con respecto al año anterior;

aumentando, hasta 2003 y 2004 con un crecimiento real del 22% y 33% anual respectivamente. Este rubro, si bien, no se registra de manera inmediata en las aportaciones en los deciles más pobres de la población en términos monetarios, es importante dar las condiciones sociales en obra pública para que la población se desenvuelva de la manera más eficiente posible en su vida diaria.

Por último -pero no menos importante- tenemos las transferencias y subsidios públicos. Estas se pueden definir, como los subvenciones, ayudas sociales, subsidios y transferencias a fideicomisos y transferencias en el sector público presupuestario. Al igual que el gasto de capital, este rubro apenas representa una cantidad visible con respecto al valor de la economía nacional. Este valor tiende a ser no mayor del 2% para la última parte de la década de los noventa, aumentando un 13.67% y 17.52% anual real en 2000 y 2001 respectivamente. En 2008, este apartado paso de 3% como participación en el PIB en promedio en sus años anteriores, a alcanzar el 4.75% en 2009, y aumentado progresivamente a hasta llegar al 5.52% como el pico más alto para este gasto.

Observamos, que la disparidad entre el gasto corriente y el gasto en transferencias es notable, y al existir un alta desigual en el país, estos rubros no deben de ser tan dispares uno con el otro. Las transferencias sociales, es un ingreso importante en las familias con menores ingresos del país, al no existir o repartirse de manera inadecuada, la disparidad en ingresos no se solventará.

Si bien, situaciones desfavorables como la corrupción o malversación de recursos⁶⁸ en el país, aunado al poco seguimiento de los programas ya establecidos, son problemas que se deben de atender para que el gasto sea eficiente; la poca financiación en este apartado por parte del Gobierno no se puede dejar de lado. Como ya se ha dicho, el sector público tiende a priorizar la estabilidad macroeconómica, manteniendo finanzas públicas sanas, y con el menor monto de deuda posible. Por ello, el gasto público destinado para atender las necesidades sociales, no se puede aumentar sin afectar estas variables. Este gasto está estrechamente ligado a las ganancias del país en el sector público, por lo que se concluye, que si se buscara aumentar la participación de este -como otros países dentro de la OCDE-

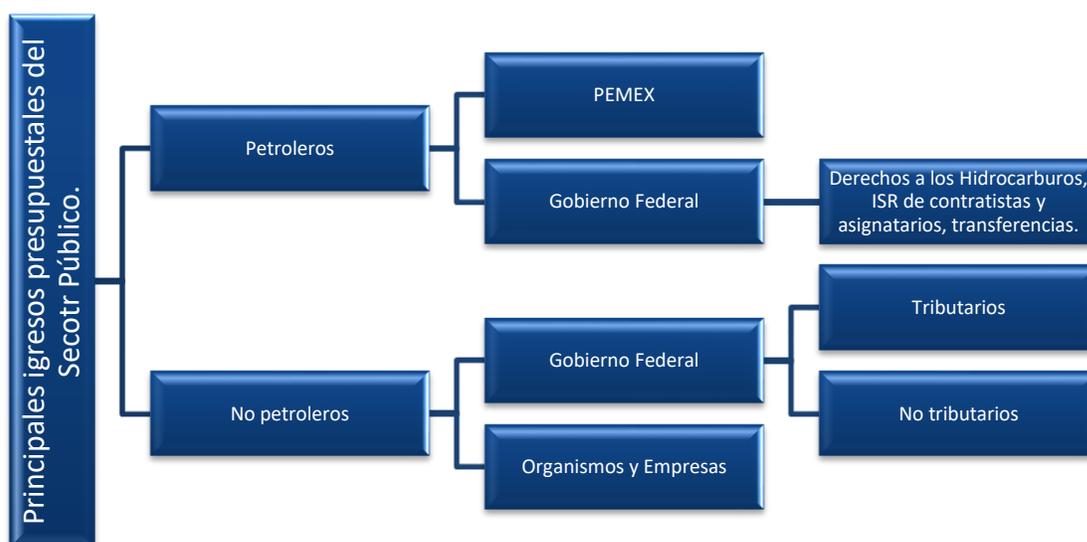
⁶⁸ Como peculado, corrupción, poca eficiencia en la aplicación de recursos, etc.

para el combate de la desigualdad, sin afectar la deuda pública, es necesario el aumento de los ingresos públicos del país.

3.3.1. Los ingresos: clave para aumentar el gasto público

La necesidad de financiarse por parte del Gobierno, es un punto clave a la hora de determinar el plan a seguir por parte de un país, ya sea para ver las directrices a tomar en el desarrollo económico, desarrollo social, cumplir obligaciones y la lucha de la desigualdad; el caso de México no es diferente a los demás. Estos recursos captados por el Gobierno se hacen a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y estos son destinados para atender las necesidades de gasto del país, que a su vez está encargada de transferir esos recursos a la población (como vimos anteriormente).

Diagrama 2. Estructura de los Ingresos del Sector Público



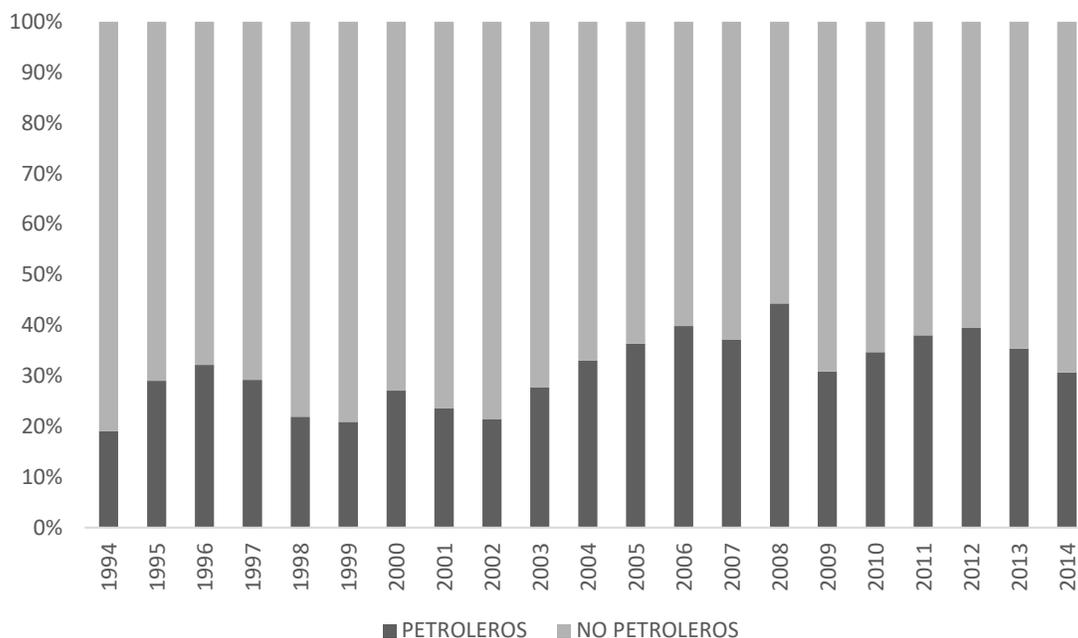
Elaboración propia con información de la SCHP.

Explotar fortalezas y condiciones favorables dentro del país, es la forma idónea de un organismo a la hora de maximizar utilidades por arte del Gobierno, y el caso de México, no es diferente. A lo largo de la historia, tanto económica como productiva del país, las condiciones de México se han ido moldeando a consecuencia de las corrientes ideológicas que han sido adoptadas en el país.

En busca de obtener el mayor beneficio posible, sin afectar la estabilidad social, las decisiones del Gobierno se apoyan principalmente en la actividad productiva de las que tienen control, y en el ingreso directo que pueden captar sobre la población⁶⁹.

Ya que los ingresos públicos son clave, a la hora de determinar el gasto público a devengar, la captación alta de estos, son prioridad para el Estado mexicano; y así, tener el margen de *maniobra* -en términos económicos- a la hora de destinar la mayor cantidad de recursos disponibles. Los dos ingresos públicos *más importantes en México*, se pueden desagregar en dos grandes apartados: los ingresos petroleros y los ingresos no petroleros. *Grosso modo* revisemos de que se tratan para profundizar la importancia de ellos.

Gráfico 26. Ingresos del Sector Publico



Elaboración propia con datos de la SCHP, periodo 1994-2014

⁶⁹ Principalmente vía tributación y aportaciones sociales.

Los ingresos petroleros del país, han sido claves en el crecimiento económico de México a lo largo de su historia⁷⁰. Estos se constituyen tanto, en los Derechos a los Hidrocarburos, en la fiscalización petrolera, las exportaciones de petróleo crudo y sus derivados, ISR de contratistas y asignatarios, transferencias en Hidrocarburos, Aprovechamientos, así como el del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (FoMePe). Este ingreso, es el mayor recurso, que el sector público, al menos en las paraestatales controladas, por el Gobierno tiene actualmente. Al inicio de 1994, los ingresos solo llegaron a representar el 20% del total, (recordando que, en esa época, los ingresos por paraestatales eran más amplios, ya que se contaban con más empresas controladas del Gobierno⁷¹). Pero debido a la descentralización por parte del Estado, en las empresas controladas por ellas, los ingresos por Hidrocarburos tomaron el eje principal de los ingresos públicos del país; llegando al 30% de la participación total a principios de la década de los 2000. Y si bien, la participación de este en la económica pública ha ido variando -principalmente debido a las condiciones de mercado y el precio que este se comercia- antes de la crisis del 2008, el precio del petróleo era lo suficientemente alto, como apoyar la participación de este en el total recabado por parte del Estado, llegando a representar casi el 50% del total ingresado en 2008.

Por su parte, los ingresos no Petroleros son los ingresos más importantes que tiene el país a la hora de financiarse actualmente. Estos ingresos conforman la captación en el erario público de los ingresos tributarios y no tributarios del país, así como los organismos y empresas controladas por el Estado (diferentes a la explotación de petróleo). Estos ingresos llegan a representar arriba del 60% del total captado por el sector público de 1994 a 2014. Este rubro tiene un crecimiento real más constante que el petrolero (debido a choques de mercado en el precio de comercialización del crudo), por ello el Gobierno hace hincapié en este, sobre todo en periodos de estancamiento económico. Después de la crisis de 1994, hasta principios del nuevo siglo, la participación de estos llegó a alcanzar el 80% del total del ingreso. Pero debido a condiciones del mercado a nivel mundial, hasta el 2008 su participación fue disminuyendo; y esto resulta notable ya que, al ser un ingreso constante (con poca variación) en el sector

⁷⁰ Desde la creación de la empresa Petróleos Mexicanos (Pemex) y la llamada expropiación petrolera, así como el periodo de 1960 a 1975, donde el mayor *boom* en crecimiento mexicano, no hubiera sido imposible sin la participación de este ingreso en el Estado Mexicano.

⁷¹ URAMEX, FERTIMEX, entre otros.

público, los ingresos por petróleo fueron lo suficientemente altos para disminuir esa aportación.

Si bien la participación de ambos ingresos es -lo más- importante en la relación ingreso- gasto público del país, debido a que a la hora de destinar la cantidad de gasto público que se asigne, este va intrínsecamente apegado a la cantidad que los dichos recaban ¿Cuál es la mejor vía por parte del Estado de incrementar este ingreso en la lucha de la desigualdad vía gasto? Claro, sin afectar la estabilidad social que existe -en mayor o menor medida- en el país.

3.3.2. Ingresos Petroleros: Un ingreso insuficiente con poco control sobre ella.

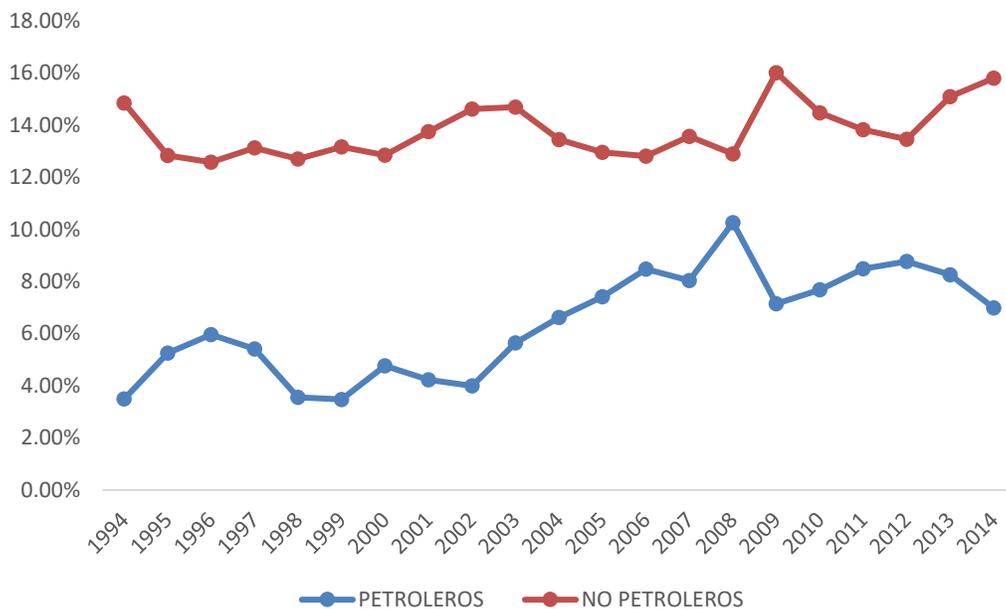
Los ingresos por hidrocarburos fueron un conductor para el crecimiento y desarrollo económico mexicano a lo largo de la década de los 70's. Las altas tasas de crecimiento observadas en ese periodo, fueron posibles gracias a la financiación que dio este recurso, tanto en inversión pública, como en el desarrollo productivo y social de la población. La etapa en el país es conocida como la “*época de oro*” en el crecimiento económico de México, en la historia reciente.

Las condiciones fueron aprovechados por el Gobierno, la producción y extracción de hidrocarburos aumentó, lo que conllevó a que los ingresos públicos alcanzaran niveles históricos (Sergio Zorrilla, 2017). Pero a raíz de la primera gran crisis petrolera en 1973 México⁷², se encontró con la problemática que, si las condiciones no son las idóneas en el mercado, el control que se puede tener en los recursos captados ya no depende de ellos mismos. Aunado que, cuando la mayor parte de tus ingresos dependen estrictamente de ellos (como fue el caso), y tu gasto público se mantiene constante, tu déficit fiscal continuara creciendo en gran medida.

Contracciones en la oferta mundial, el efecto que esta tiene en el precio, así como el cambio en la demanda de petróleo; aunado a problemas de corrupción dentro del sindicato petrolero y la subyugación propia de la producción enfocadas al favorecimiento de pocas empresas extranjeras, hacen tener poco control ingreso que se pueda obtener de ellas.

⁷² La Reducción en la oferta mundial de petróleo, a efecto del problema político entre Estados Unidos y varios países europeos con varios miembros de la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo), lo que colapso el precio del crudo y llevo a una crisis energética grave.

Gráfico 27. Ingresos del Sector Publico con Respecto al PIB



Elaboración propia con datos de la SCHP, periodo 1994-2014

Si algo dejo de enseñanza la crisis latinoamericana en los años ochenta, fue que depender estrictamente de tus ingresos petroleros, sin contar con una reserva internacional que lo respalde, hace estar propenso a implorar condiciones favorables de mercado. Por ello la política implementada en el país por parte de las autoridades económicas, en tema de estabilidad macroeconómica, ha relegado (más obligados que por consentimiento) a no depender completamente de este ingreso y devengarlos en otros rubros. Si hubiera otro choque negativo en los hidrocarburos, volvería a repetirse la historia de la década los 80's.

En el gráfico 27 se observa, la relación que existe de los ingresos petroleros y no petroleros con respecto al PIB correspondiente para cada año, el periodo analizado fue de 1994 a 2014. A primera instancia, se muestra, que los dos ingresos a comparación del PIB apenas representan menos del 20% del total; mostrando, ya de inicio, que los ingresos captados en el sector público como el total de sus recursos son bajos a comparación de la totalidad de producción en la economía. Los ingresos no petroleros captan el mayor índice de participación, así como de relación entre el PIB, superando ser mayor del 12% en todo el

periodo analizado, llegando a alcanzar el valor participativo del 16% en 2009 como su valor máximo, lo que concuerda a la caída del ingreso por petróleo posterior a la crisis hipotecaria surgida en Estados Unidos. La participación de esta con respecto al PIB, se ha mantenido constante a lo largo de las dos décadas analizadas, fluctuando apenas 4% como máximo de variación. El crecimiento de este ingreso se ha dado de manera constante y paulatina a lo largo del periodo, solo a inicios de 1995 y 2003 hubo un recorte en el crecimiento con respecto al año anterior analizado; y después del 2008 el crecimiento real ha disminuido de manera notoria, alcanzado un crecimiento de 11.17% anual hasta llegar al 2012 y 8.11% posteriores a ese.

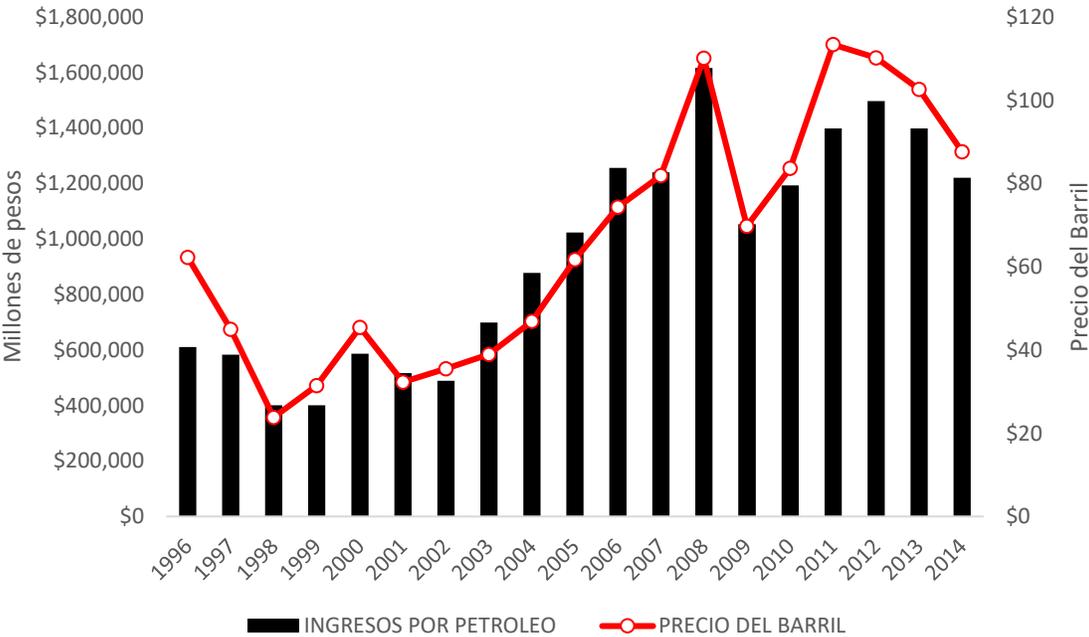
En cuanto a los ingresos petroleros es todo lo contrario, la fluctuación en comparación del ingreso con respecto al Producto Interno Bruto es notoria; esto debido a la variación en el precio y nivel de producción que se da en el mercado de los hidrocarburos, reafirmando lo anterior mencionado. A mitades de la década de los noventa, y en plena reestructuración presupuestaria del erario público, los ingresos del petróleo alcanzaban apenas a representar el 5.5% del total de PIB; esto contrasta en particular, con el hecho que no hace menos de 20 años atrás, el principal motor de desarrollo en México fueron resultado -primordialmente- por estos mismos ingresos. Y si bien, para 2001 no fue diferente, ya que el ingreso tuvo una reducción del crecimiento real del 11.85% a comparación del año pasado, desde ese punto. Aunado al incremento paulatino del crudo, los ingresos aumentaron, alcanzando el 10.26% a comparación del PIB en 2008. La gestión del presidente Felipe Calderón se vio beneficiada en el aumento del precio del barril de petróleo⁷³ y esto se trasladó -talvez no de la mejor manera- al ingreso y gasto público del país. La participación de este, posterior a la crisis financiera, decayó y su presencia bajo hasta caer 5% del total del PIB en 2014, mermaron tanto a los ingresos públicos, así, como el déficit entre gasto-ingreso, que derivaron al poco crecimiento económico de ese periodo (Álvarez E, 2016).

Como ya se ha mencionado, las condiciones en el mercado de hidrocarburos, es un tema con poco control del Estado mexicano; la fluctuación del precio de la mezcla mundial, así como la producción que el mercado demanda, hace propenso a cambios drásticos en los ingresos del crudo mexicano. Tomar en consideración esta variable, como una renta fija en este sector

⁷³ Alcanzando hitos históricos en la historia reciente del sector en términos de ingresos (véase en el grafico 28)

cada año en el sector público, y hacer estimaciones puntuales en base a eso, sería incorrecto e irresponsable.

Gráfico 28. Ingresos Petroleros-Precio de la Mezcla Mexicana por Barril



Elaboración propia con datos de la SCHP y datos abiertos de BANXICO
 Nota: El precio es un estimado. Fue calculado por BANXICO mediante fórmulas de precio por región geográfica con el cierre diario de las cotizaciones, por lo que es un estimado del precio spot de la Mezcla Mexicana a modo representativo.

Y si bien, el precio del petróleo a finales de los 90’s (principios del nuevo siglo) no tuvo grandes cambios, fluctuando entre 20 a 40 dólares por Barril, los estragos sufridos a mitad de la década, si se trasladaron directamente a los ingresos de manera negativa. Después de la crisis encaminada del 94, los ingresos por este rubro descendieron de manera drástica, al no tener la producción de otros años, llegando a tener una caída del 34% de crecimiento real en 1998 solo en dos periodos; y para el siguiente año, los recursos petroleros recabados se estancaron y mantuvieron el mismo nivel de crecimiento.

La tendencia del mercado mundial, aunado a la creciente participación de los hidrocarburos en el comercio internacional al comienzo del nuevo milenio, sumada a las condiciones de la

expansión del PIB de las potencias en el mundo⁷⁴, así como la injerencia que estas lograron imponer en la demanda de energía de la industria energética y los derivados que contribuyen a la vida diaria de la sociedad (transporte, combustible, gas, etc.) tuvieron impacto en el crecimiento notorio del precio de la mezcla petrolera⁷⁵.

La situación de México no fue diferente, en 2003 el precio por barril de la mezcla mexicana paso de 38 a 111 dólares por unidad en 2008. Teniendo un crecimiento real de más del 182.73%, lo que se trasladó directamente a los recursos de explotación de estos. Los ingresos públicos vía hidrocarburos se vieron incrementados sustancialmente, teniendo un crecimiento promedio real del 26% anual hasta antes de la crisis financiera mundial. Por ende, si las condiciones de mercado son las idóneas, la correcta explotación de esos factores resulta en bonanzas públicas por arte del Estado. El problema, se da cuando el choque negativo del mercado internacional afecta directamente al precio de comercialización por barril, sin que el Estado tenga un sustento de reservas y siendo dependientes de la producción spot año con año del crudo mexicano.

En el gráfico 28 se muestra, claramente, el efecto negativo en el nivel de ingreso por parte del sector público si el cambio en el precio se ve afectado. Después de la ya mencionada crisis del 2008, el precio por barril disminuyo de manera drástica debido a las condiciones de mundiales en el sistema financiero; curiosamente, siendo el año anterior, el de mayor punto alcanzado de este precio en los últimos veinte años. El precio por mezcla tuvo un decrecimiento del 58% con respecto al año anterior, lo que a su vez tuvo impacto negativo en el ingreso petrolero del país, disminuyendo en 53% en solo 2 meses.

Años posteriores tuvieron una nueva bonanza en las ganancias petroleras, después de la caída más baja suscitada a finales de 2008 principios del 2009. En 2011, el precio del petróleo alcanzo un nuevo valor histórico para la mezcla mexicana. Pasando de 70 dólares por barril en 2009 a 113 a principios de la segunda década del milenio, que significó un crecimiento real del 62% del precio por unidad en solo dos años. La recuperación del nivel de los ingresos

⁷⁴ Países como China principalmente, tuvieron un incremento exponencial de su producto interno bruto afectado el comercio mundial de este recurso. India, Japón y Estados Unidos afectaron también en la demanda sustancial de Hidrocarburos.

⁷⁵ Véase en el estudio La volatilidad de los precios del petróleo y su impacto en América Latina, Fernando Sánchez y Alejandro Vargas.

también, fue en el mismo sentido de aumento, teniendo un 32% de crecimiento real en el mismo periodo. Si bien el precio por barril de la mezcla mexicana fue superior en 2011 a comparación que, en 2008, los ingresos no fueron superiores al periodo anterior de la crisis.

Históricamente, tanto productiva como económicamente, México ha sido un país con tendencia marcada a la explotación de hidrocarburos, siendo un país con potencial importante en la producción y explotación del crudo dada las condiciones regionales del país. No considerar esta variable como una gran oportunidad en la cantidad de captación por parte del Estado es un error, y sería poco eficiente a la hora de optimizar el desarrollo económico-social de la nación. Sin embargo, depender estrictamente de estos ingresos a la hora delimitar la política fiscal vía gasto público, resulta una variable peligrosa si se buscara un plan a largo plazo. Las condiciones económicas y productivas del país en el sector petroquímico, está altamente correlacionada -principalmente- a choques externos, al mercado internacional y cuestiones de oferta y demanda que emplean los países potencias en el recurso como la OPEP.

El cambio tan drástico de los ingresos, en un periodo fiscal a otro, es una tarea complicada por resolver de parte de Gobierno. El Presupuesto de Egresos de la Federación planea, distribuye y analiza los programas sociales en base a los ingresos anteriores registrados. Un plan de desarrollo a largo plazo por parte del Gobierno no es posible si los recursos disponibles de un año a otro no son capaces de solventar dichas coyunturas y obligaciones. Por ello el aumento del gasto vía recursos petroleros, mantenido la política de estabilidad macroeconómica prevalecida en los últimos 30 años y las condiciones del sector petrolero mexicano actual, sería poco realista por parte del Estado. Sin ello el plan hacia el combate contra la desigualdad, no tendría efecto a mediano y largo plazo, al no sustentarse con ingresos reales y fijos.

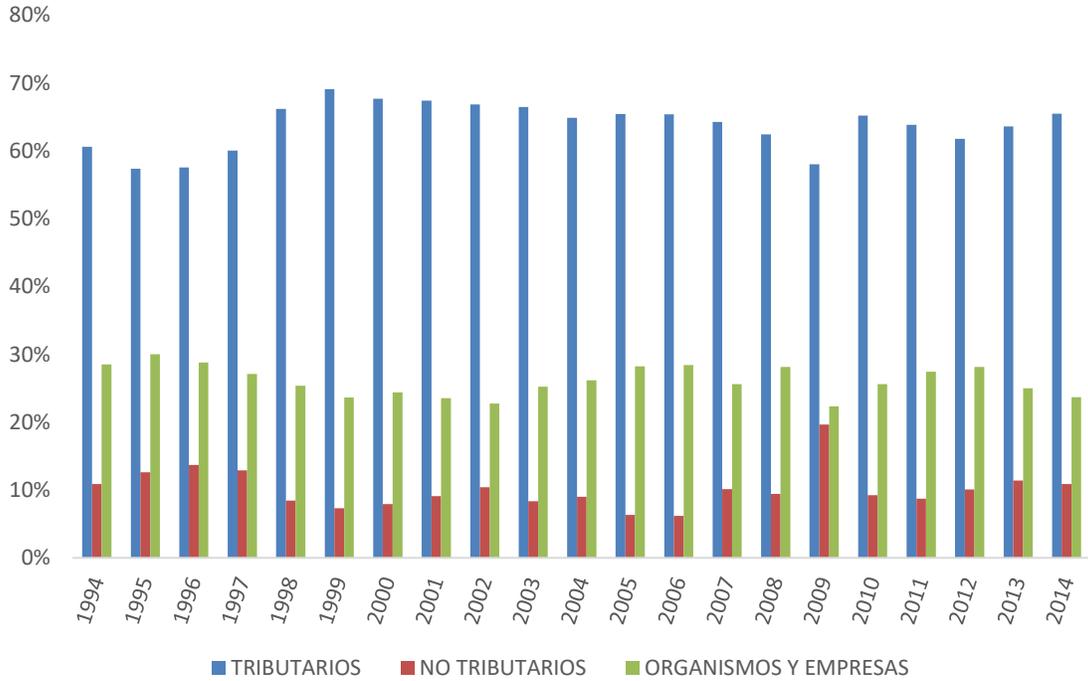
3.3.3. Ingresos no Petroleros: Política Tributaria, una vía en el aumento del gasto, desaprovechada.

Al analizar los *canales* que tiene el Gobierno para financiar las operaciones que debe realizar (véase en el gráfico 26), si bien los ingresos petroleros son importantes en la hora de captar recursos, otra variable de igual -o mayor importancia- son los ingresos no petroleros.

Derivado de la crisis de los 80's y sus posteriores consecuencias, la importancia de estos ingresos han ido en aumento en el erario público mexicano. La poca participación de los ingresos petroleros en tiempos de crisis, han hecho que este rubro sea una de las mayores participaciones en el ingreso del país.

Los ingresos no petroleros se pueden desagregar en tres grandes rubros; los ingresos de Organismos y empresas, **tributarios** y no tributarios.

Gráfico 29. Ingresos No Petroleros



Elaboración propia con datos de la SCHP, periodo 1994-2014

Los Organismos y Empresas controlados por el Estado son importantes en los ingresos del país, estos han representado cerca del 30% de total captado dentro del periodo de 1994 a 2014. Los distintos organismos paraestatales, financiadas por el erario público, rigen las instituciones gubernamentales, así como los recursos que estas son destinadas a cada una de ellas. El margen de ganancia por parte de las instituciones paraestatales no ha variado mucho a lo largo del tiempo, ni inclusive en época de bonanza presupuestaria como lo fue de 2003

a 2007. Debido -principalmente- a que los ingresos por parte de este rubro no suelen tener variaciones tan drásticas, al depender completamente de las actividades que la misma sociedad demanda, bajo las operaciones de venta de bienes y servicios que los organismos y empresas ofertan. Incluyendo la privatización de empresas públicas, las medidas de desregulación económica implementadas en la década de los noventa, así como la liberación del comercio exterior no hacen tener un margen de crecimiento notorio como los demás rubros.

Por otro lado, tenemos los ingresos del Gobierno Federal, que los componen los ingresos no tributarios y los tributarios. Estos ingresos son lo que han sido objeto de estudio a la hora del análisis en la poca recaudación por parte de Gobierno (principalmente los tributarios)⁷⁶.

Los ingresos no tributarios los podemos definir: *como el ingreso que el Gobierno Federal obtiene como prestador de servicios (derechos), el pago por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes de dominio privado (productos), así como el pago de aprovechamientos y el pago por contribución de mejoras de derecho público* (CEFP, 2014). La participación de estos, en el ingreso no petrolero, es la más baja de los tres componentes, teniendo altibajos no tan marcados como lo fueron los petroleros. A lo largo del periodo analizado, resalta la poca participación que tuvo en 2005 y 2006 con 6.34% y 6.21% respectivamente, en el total del ingreso sin contar los relacionados a los hidrocarburos. Para los demás años, este ingreso corresponde ser superior al 8% del total, llegando a alcanzar el 20% en 2009 como el valor máximo en la participación de los ingresos no petroleros. Cabe resaltar que la mayor parte de los ingresos no tributarios del Gobierno Federal se dan por el ingreso de derechos y aprovechamientos del sector público.

Por su parte, los ingresos tributarios representan el porcentaje mayor en la participación del ingreso no petrolero. Esta captación se puede definir como: *las percepciones que obtiene el Gobierno Federal por imposiciones fiscales, que fija y administra el Estado a las personas físicas y morales. Su carácter tributario atiende la naturaleza unilateral y coercitiva de los impuestos, gravando las diversas fuentes generadoras de ingresos, así como el consumo y*

⁷⁶ Numerosos estudios han generado por la baja recaudación que estos ejercen en el erario público, lo cual contrasta mucho con economías de primer mundo que la recaudación es notoriamente superior, por diversos factores que se establecerán más adelante.

las transferencias (CEFP, 2014). Como se mencionó anteriormente, estos ingresos es una parte muy importante -si no que la más- en la consideración en el pronóstico de la Ley de Ingresos de la Federación en un año fiscal. Como se vio en el gráfico 27, los ingresos no petroleros corresponden a la mayor parte de los ingresos presupuestarios del país. Los ingresos tributarios por sí solos, a lo largo de los últimos 20 años analizados, suele representar el 60% o más del ingreso total de este rubro. Lo que da una idea, de la importancia de su consideración, a la hora de contemplar un plan de desarrollo. La participación de este ingreso es mayor que los dos otros rubros juntos, superándolos considerablemente; desde 1994 la participación de este recurso superaba el 60% total no petrolero, teniendo una ligera caída en 57.38% y 57.54% como participación en los dos años posteriores a este, con una disminución del crecimiento real del 22.29% para 1996. Pero posterior a esta cifra, los ingresos tributarios han ido tomando más importancia como factor de financiación del Gobierno; alcanzado a representar, para principios del 2000, cerca del 70% del total con un crecimiento real del 41% en tan solo tres años, bajando ligeramente en años posteriores, pero maniéndose sobre el 65% de los ingresos de la captación total en este rubro.

Es importante considerar que los impuestos, al ser contribuciones que deben aportar tanto personas y empresas (físicas y morales) obligadas por la ley, se le puede considerar como impuestos ordinarios; ya que proviene de una fuente constante y dicho ingreso, no queda con algún condicionante sobre un periodo determinado. Por lo que, además de ser la mayor parte de los recursos recabados del Gobierno Federal, es una fuente importante de recursos para hacer frente y delimitar la política fiscal del país vía ingreso-gasto público.

Pero, ¿Realmente este ingreso prolífico se está captando de la mejor manera? ¿Es el nivel más eficiente que le Estado puede alcanzar? ¿Se es suficiente como instrumento en la lucha contra la desigualdad? Al considerarse la fuente más grande que el país tiene -superando a los hidrocarburos-, y ser el ingreso más intrínseco⁷⁷ y constante que el Gobierno puede generar, esta captación de recursos es necesaria tenerla presente; analizando, detallando y optimizando al mayor grado posible, claro siempre priorizando la estabilidad social y económica del país.

⁷⁷ Al captarse -la mayoría de los impuestos vía directos o indirectos- y esta realizarse en un marco regulatorio de eficiencia fiscal, hace que la captación de recursos, a diferencia de otras fuentes sea menos afectada a factores externos.

3.4. Ingresos Tributarios: el ingreso más importante del país, con baja recaudación.

Como ya se mencionó, los ingresos tributarios son un apartado muy importante en las finanzas del sector público; ya que al ser la mayor parte de los recursos que esta dispone, la necesidad de que estos sean altos para cubrir los gastos públicos y satisfacer las necesidades sociales es imperativo por parte de las autoridades del país.

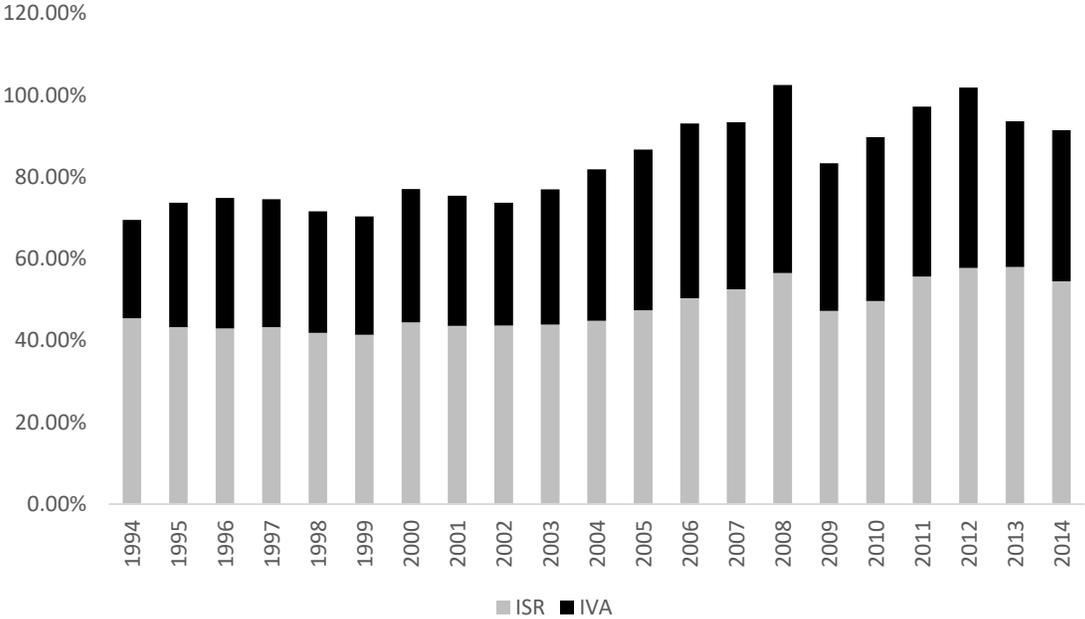
La principal fuente de los ingresos tributarios es abastecida por los impuestos; que el Estado, de forma unilateral aplica a las personas físicas y morales que tiene bajo su mando. Al no requerir una contraprestación directa o indirecta por parte de la secretaria de Hacienda y Crédito Público, el nivel de ingresos recabados está estrechamente ligada al nivel de contribución que se le aporten vía impuestos. Es decir, mientras mayor sea la tasa de recaudación tributaria (población), los ingresos tributarios crecerán con ella. Siempre buscando criterios y principios en el regimiento en un sistema impositivo optimo, dentro de estas cualidades seria:

- ✓ Eficiencia: Sacando el mayor rendimiento posible al impuesto, emplearlos de manera adecuada, y la recaudación no debe ser gravosa.
- ✓ Justicia: La recaudación deber recaer en la totalidad de la población, gravando lo marcado por el Estado, sin favoritísimo o exclusión alguna.
- ✓ Neutralidad: Los lineamientos fiscales no deben de distorsionar, perjudicas ni afectar las decisiones de los agentes económicos involucrados.

De forma general, estas contribuciones -a su vez- se dividen en impuestos directos e indirectos. Los impuestos directos, son lo que gravan de manera directa las fuentes de ingreso, riqueza, renta o de patrimonio a los agentes económicos físicos o morales; dentro de ellos el principal impuesto directo es el Impuesto Sobre la Renta (ISR). Por otro lado, los impuestos indirectos, como su nombre lo indica, tiene la particularidad que el monto a cargar no reincide sobre ningún tipo de ingreso, sino que recae directamente al consumo de los contribuyentes; estos gravámenes son establecidos sobre la producción, venta, compra y cargados por los productores a los gastos de producción. Cabe destacar al Impuesto sobre el Valor Agregado (IVA) como el principal impuesto indirecto de este apartado.

En el gráfico 30 se muestra los impuestos del ISR y el IVA en la participación del ingreso tributario del país del periodo de 1994 a 2014. Al ser los dos grandes ingresos⁷⁸ vía impuestos por parte del Estado y ser -en gran medida- los factibles en el funcionamiento donde los recursos públicos afectan.

Gráfico 30. Participación de los del ISR E IVA en el Ingreso Tributario



Elaboración propia con datos de la SCHP, periodo 1994-2014

Se observa que solo la suma de estos dos impuestos aporta la mayor parte de los ingresos tributarios, superando el 70% del total para todos los años analizados. Recordemos que las condiciones actuales del IEPS, con las aportaciones en forma de subsidios a las gasolinas, hace que la tasa recabada en este rubro pueda resultar negativa en periodos fiscales por parte del Gobierno Federal, por lo que el resultado de esta variación en el ingreso tributario puede afectar la participación de los impuestos como aportación del total cada año.

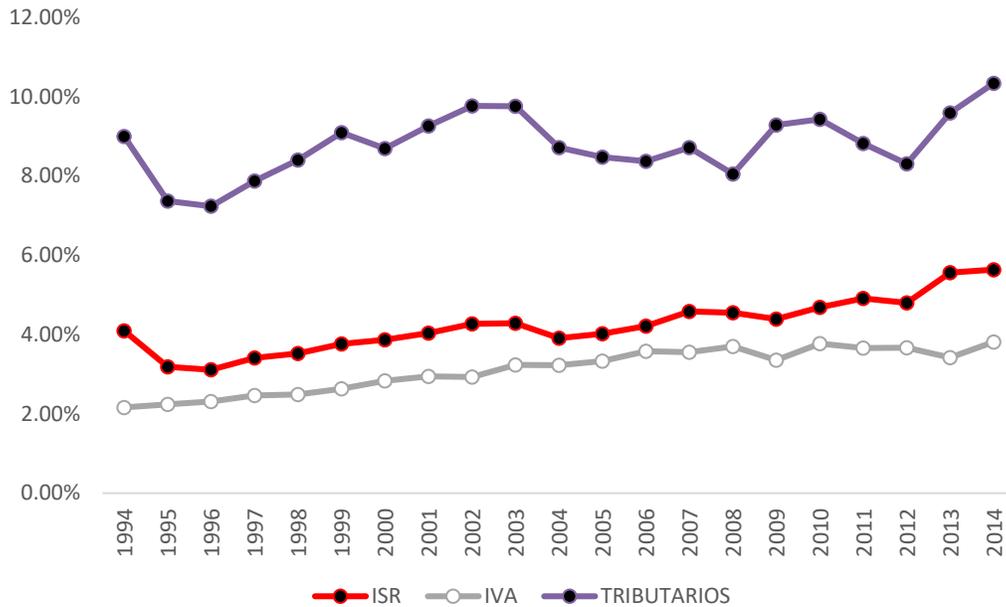
⁷⁸ El IEPS no fue considerado como un ingreso de control actual que tiene el Gobierno. Problemas como los subsidios a gasolinas, aunada a poco control del mercado global en los precios de productos en México, así como la delincuencia en el mercado del diésel, hacen que estas tasas resulten negativas. Lo que hace resultar una carga – en periodos específicos- en vez de ser una solución de financiamiento.

El IVA aporta entre el 20% y 40% cada año en el ingreso tributario del sector público en el periodo analizado. La bonanza previa a la crisis del 2008, así como la flexibilidad en créditos, elevó la participación de 29.99% en 2002 a llegar a alcanzar el 45.98% a principios del 2008, teniendo un crecimiento real en los recursos captados por IVA del 45% en 6 años. Un año posterior al quiebre del sistema financiero estadounidense -que afectó la economía mundial- esta participación cayó a 35% del total de los ingresos tributarios del país; sin embargo, años posteriores tuvieron un aumento en la participación del 2010 a 2012 superando el 40% del total, pero cayendo nuevamente en 2013 con una caída de crecimiento real del 7% en los ingresos captados de este impuesto.

Por su parte el ISR es el ingreso -por desagregado- que más aporta en los ingresos tributarios del país, por lo que es una de las principales vías de fuente de ingresos por parte del Estado, y la consideración del análisis de este, a la hora de planificar el PEF resulta de manera particular. El Impuesto Sobre la Renta supera el 40% en todos los años analizados, llegando a alcanzar casi el 60% del total tributario del Gobierno Federal en ciertos años del análisis. La constancia en crecimiento que tiene esta variable es considerablemente estable; al ser un impuesto directo, la captación que resulta gracias a ella, puede ser un recurso con el que contar por parte de la administración pública a la hora de planificar el gasto. Donde cabe resaltar, que al igual que el IVA, el crecimiento real aumento de 2003 a 2008 en 35% del total captado en esos 5 años, pasando del 43.88% a 57% del ingreso aportado en la tributación total respectivamente. Si bien para el año siguiente, la participación cayó cerca del 9%, hubo una recuperación en los años posteriores superando nuevamente el 55% a finales del 2010 y manteniendo ese crecimiento para 2014.

Queda claro que la aportación de estos dos impuestos es lo bastante alta para ser considerada un factor clave de financiación por parte de Estado, pero esto no quiere decir que lo captado sea el nivel más eficiente o que los ingresos captados sean los suficientemente altos para solventar las coyunturas sociales, y sobre todo las necesidades de financiación marcadas en el gasto público. La poca captación que se tiene en los ingresos, englobando todas las vías por las que el Gobierno se puede financiar, son insuficientes a la hora de planificar un Plan de Desarrollo; y los ingresos Tributarios no son la excepción.

Gráfico 31. Ingresos Tributarios a comparación del PIB.



Elaboración propia con datos de la SCHP, periodo 1994-2014

Los ingresos tributarios a comparación del PIB dejan mucho que desear, siendo este el rubro más impórtate como medio de financiación, sobrepasando los ingresos petroleros actualmente, la captación de estos ingresos resulta ser muy baja, a comparación de varios países con bajas tasas de desigualdad y alta captación de ingresos tributarios (véase en el gráfico 22). Los ingresos no sobrepasan ni el 10% del total del Producto Interno Bruto, exceptuando en 2014 que supero apenas esta cifra, llegando al 10.34%, posiblemente debido a las reformas implementadas por Enrique Peña Nieto en 2012 en materia fiscal, que, si bien han mejorado la captación de los recursos fiscales, sigue siendo bastante bajas por parte del sector público⁷⁹ y en la implementación de las mismas en el gasto público.

Tanto el ISR como el IVA, no logran alterar, la tendencia en la poca aportación que hacen comparándolas con el PIB; siendo estos dos impuestos los que mayormente compone los ingresos tributarios del país; y hace preciso, por parte del Gobierno, un análisis exhaustivo del porque a la poca captación de estos. El ISR tiende a representar apenas ente el 3.5% y

⁷⁹ Véase en el artículo: *Reformas fiscal, una herencia recaudatoria y con pocos aciertos*, Celis F. FORBES 2018

6% de la producción total del país; por su parte el IVA apenas tiene presencia con un valor que ronda del 2% y poco más del 3.5% del total analizado.

Entre lo varios problemas que tienden a tener tan poca recaudación fiscal en México, tanto la estructura fiscal como la complejidad del sistema nacional de impuestos, hacen tener una base de captación muy baja a comparación del promedio en los países de la OCDE⁸⁰. Los impuestos, son uno de los medios más importantes, que el Gobierno posee para la obtención de ingresos; y gracias a estos -como ya se ha mencionado- las instituciones públicas pueden invertir tanto en cuestiones de salud, educación, obra pública; así como el combate a la pobreza y la desigualdad, impulsando sectores específicos en la sociedad. El no recaudarlos de manera eficiente conlleva a la poca posibilidad de intervención por parte del Gobierno para atender estas necesidades coyunturales.

Ahora bien, si los ingresos tributarios son la mayor parte de ingresos que el Gobierno puede captar y sacar provecho de ello para la sociedad. Características como la no dependencia de factores externos, como lo son los ingresos petroleros; o la venta y presentación de servicios públicos que dependen de factores intrínsecas al nivel de demanda de la sociedad. Aunado, a la completa intervención en la captación del recurso mediante el Gobierno Federal sin intermediarios; hacen pensar que los ingresos tributarios son una variable primordial a considerar, en el planteamiento de un incremento en la base recaudada, con el propósito de trasladarla al incremento del gasto público y transformar la política fiscal para llegar a tener un mayor impacto en el combate de la desigualdad. La verdadera cuestión sería, ¿Realmente los ingresos captados por parte del Gobierno son lo más eficientes posibles? O ¿Existen factores que obstaculizan al sector público el aumentar de manera considerable este ingreso? El análisis en particular de los problemas que -si existen- hay en la recaudación tributaria, ayudarían a entender el dilema y buscar soluciones para solventar dicha coyuntura.

⁸⁰ El promedio por recaudación de impuestos calculada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico es del 37% a comparación del PIB, contrastante -evidentemente- con México que tiene de a representar ser menor del 15% para el año 2014.

3.4.1. Ingresos Tributarios: Problemas serios a atender si se quiere aumentar lo recaudado.

Dada que la principal fuente de ingresos tributarios se desagrega en dos grandes impuestos del país, se podría pensar que el incremento de estos gravámenes, ayudarían al incremento de los recursos captados. Y si bien, esto resulta un tanto obvio, ya que el aumento de la tasa impositiva conllevaría a un monto mayor recaudado, llegaría a perjudicar los principios -ya mencionados- que busca una política fiscal eficiente.

Ya sea un incremento en la tasa actual del Impuesto Sobre la Renta o aumentar los impuestos al consumo, tendrían más efectos negativos a la sociedad mexicana que los beneficios que el mismo aumento “trajera” de las arcas públicas; esto debido -entre otros factores- a las condiciones actuales de desigualdad que tiene el país. Un incremento de la tasa a gravar por renta, disminuiría la capacidad de adquisición que -ya de por sí es baja- en la mayoría de la población. Así como también, diversos impuestos a la producción, conllevaría a que las empresas trasladaran ese nuevo costo directamente a los hogares, lo que afectaría nuevamente a la renta disponible de las personas. Así que antes de pensar un incremento de la base impositiva del país, el Gobierno tiene que resolver cuestiones de coyunturas como la pobreza o la disparidad de ingresos entre los más ricos y los menos beneficiados, para que la misma población pueda aceptar ese incremento del gravamen. Por ello, antes de pensar en un incremento general y considerable, ya sea aumentar el alcance al gravar la base o nuevos impuestos no considerados hasta ahora, el Estado tiene que atender los problemas que tienden a provocar la baja recaudación que tiene el país, que como hemos visto (véase gráfico 31), no sobrepasa el 15% del total del PIB.

¿Entonces como aumentar los ingresos por impuestos sin perjudicar aún más al país? Dada que la principal fuente de recaudación fiscal se da por estos dos grandes impuestos (ISR e IVA) es prioridad de las autoridades buscar la manera más eficiente que tiene alguno –o los dos- en el corto, mediano y largo plazo para alcanzar la eficiencia tributaria, que si tienen países que son potencia económica en el mundo.

El ingreso por impuesto del IVA esta intrínsecamente ligado al nivel de consumo y renta que tiene la sociedad. Debido a que la misma naturaleza del gravamen es aplicada a la adquisición

de bienes y servicios producidos tanto en territorio nacional como en el extranjero; lo que quiere decir, es que no se recauda sin transacción de compra venta de productos y servicios hechos por la sociedad. Por eso, y debido a que uno de los principios fundamentales que tiene una política fiscal eficiente y óptima, al no perjudicar de manera directa a la población, no sería correcto emplear los esfuerzos -al menos en el corto plazo- en una mayor captación de recursos vía IVA dada las condiciones actuales del país (alta desigualdad y altas tasas de pobreza).

El IVA llega a ser un impuesto regresivo en la sociedad, ya que las familias con menores ingresos en el país destinan más porcentaje de su renta recibida; a comparación de las rentas altas, donde la participación del pago que destinan al mismo IVA es menor con respecto a la renta total recibida (Ramírez E, 2013). Y debido a este impuesto regresivo, llega a afectar más a las personas con escasos recursos, reduciendo el porcentaje de capital restante que podrían ocupar en otra cosa; lo que afecta directamente a la disparidad de la distribución de ingresos en el país. Si se quiere aumentar la base impositiva del IVA o aumentar lo recaudado, conllevaría a aumentar aún más el efecto negativo que tiene este impuesto a las rentas más bajas.

Si bien existen diversos estudios⁸¹ que, muestran probar, que el incremento generalizado del IVA, conlleva a una mayor recaudación sin afectar de manera evidente la regresividad causada por el impuesto, así como también, esa misma recaudación se debe ocupar directamente en la lucha de la desigualdad; estas se tienen que dar bajo circunstancias y presencia del Estado en políticas públicas-económicas más estrictas, así como condiciones anticorrupción que francamente, suenan complicadas para realizar en el corto plazo. Sin resolver estas coyunturas del Gobierno, así como la flaqueza de la política fiscal actual, el aumento de las tasas cero⁸²; el aumento generalizado del IVA perjudicaría enormemente a los extractos más pobres del país. Dicho lo anterior, claro que es posible, pero se necesita una discusión intensa y clara entre las autoridades del sector público del costo-beneficio que

⁸¹ La Generalización del IVA: ¿Una opción para México?, Eduardo Ramírez Cedillo 2013

⁸² Entre los bienes y servicios que el consumidor paga tasa 0% se encuentran: alimentos, medicinas de patente, enajenación de animales y vegetales no industrializados, hielo y agua menores de 10 litros, entre otros.

tienen, así como las posibles condiciones que pueden aplicarse en la busca de la eficiencia fiscal.

3.4.2. ISR: Una opción clara de financiación para el Gasto Público, si se implementa bien.

El ISR es el otro impuesto por el cual los ingresos tributarios se componen. Este impuesto tiene la naturaleza de captar recursos completamente distinta al IVA; este impuesto grava la renta directa de los ingresos y no es necesario aplicar un factor como el consumo. Aunado a la importancia que tiene este, en el combate a la concentración del ingreso, hace un factor clave en el sector público. Dada la forma de aplicarse y considerarse como un impuesto progresivo, esta tiene de gravar de forma proporcional a los ingresos más altos del país.

Estos ingresos, son considerados puntuales en los ingresos tributarios del país, superando el 50% del total ellos, y solo considerando el ISR (véase el gráfico 30). Por ello, es normal que la consideración sobre maximizar su eficiencia de recaudación, por parte del Gobierno, sea evidente; aunado a las características progresivas que este tiene como factor de disolución en concentraciones de ingreso, sobre todo en sectores con ingresos altos del país, y no perjudicando a los sectores que -ya de por si- la renta es baja. Por ejemplo, Musgrave (1948) consideraba que la recaudación por impuestos progresivos, debía ser principalmente a las rentas medias altas de la sociedad; y el Gobierno, ocupar ese excedente en forma de distribución del ingreso a las rentas bajas.

Si bien los ingresos por parte de este impuesto son considerados como factor importante en las finanzas públicas del país, son bajos a comparación de países altas tasas de captación de ISR y baja desigualdad (véase en el gráfico 22). Diversos estudios han mostrado el porqué de tan baja captación del recurso⁸³, pero los principales factores de la baja captación de recursos suelen recaer en la política fiscal laxa y flexible en ciertos niveles de la sociedad, aunado a las características que este sistema tiene en los impuestos a recabar.

En México no es distinto, la estructura fiscal del país, está alejada a los principios previamente establecidos, como los son la equidad, justicia, neutralidad, y eficiencia. *La violación de los principios básicos del sistema tributario ha llevado a problemas*

⁸³ Véase, “Moral tributaria en México: factores que afectan el pago de impuestos” Ortiz E. 2020. “Problemas estructurales del Sistema tributario en México” CDHCU, entre otros.

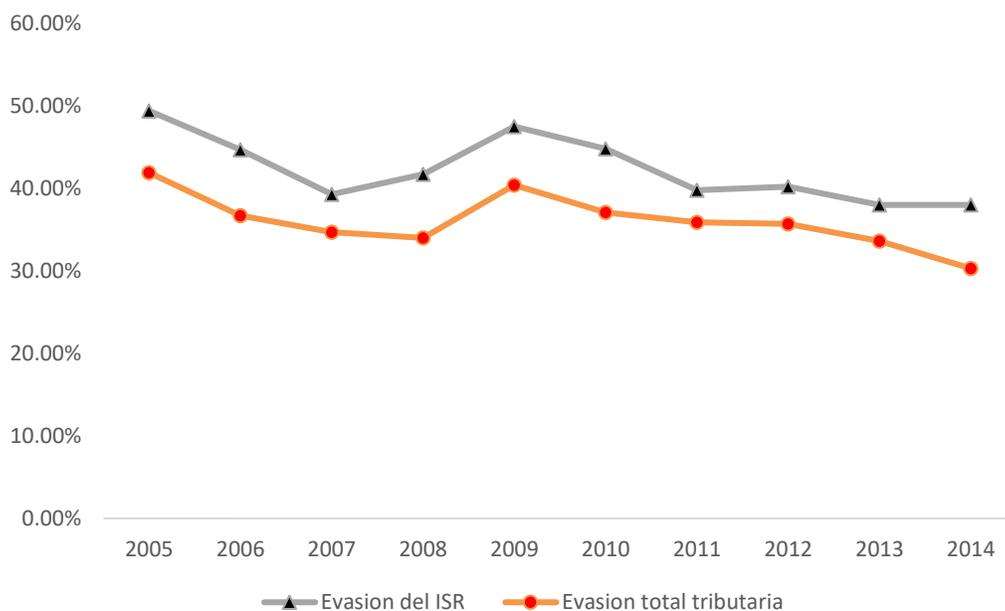
estructurales casi endémicos (Cámara de Diputados H. del Congreso de la Unión). Problemas como la concentración del ingreso, evasión fiscal, economía informal, entre otros; son coyuntas que se tienen que solucionar antes de pensar en un incremento del ingreso-gasto público en la lucha de la desigualdad.

3.4.3. Problemas: Evasión fiscal.

La evasión fiscal es un problema que la mayoría de los países -en mayor o menor medida- suele presentar a la hora de recabar impuestos. La generación de este problema tiene causas diversas y complejas. Por ejemplo, Piketty (2014), muestra que las variaciones en el esquema de distribución vía los impuestos progresivos, tienden a generar problemas de competencia en el sector de ingresos medios de un país y los efectos en la formación de capital humano, si no se aplican bajo las condiciones económicas requeridas, recayendo directamente en la elusión fiscal. Por su parte, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas en México (2019), menciona que la insuficiencia en la captación total por cobro de impuestos obedece a la flexibilidad estructural de la política fiscal, no alcanzando los niveles óptimos y eficientes que se busca por parte del Gobierno Federal. Limitado por carácter normativos, políticos y sociales en torno al sistema tributarios del país.

En el gráfico 32 se muestra la evasión fiscal que ha tenido México a lo largo del periodo comprendido de 2005 a 2014. Y se observa, que la evasión tributaria se sitúa entre el 30% y más del 40% de la base total. Años como el 2005 fueron los años donde la evasión fiscal en el país alcanzo el nivel más alto, siendo el 41.9% de la elusión que los contribuyentes hicieron ante el Gobierno Federal; esta evasión tuvo un decremento constate, pasando de 36.7% a 34.7% en 2006 y 2007 respectivamente. En 2008 con 34% alcanzo su nivel más bajo, pero al estallar la crisis mundial, esta volvió crecer más de 6 puntos porcentuales continuando casi en el mismo nivel hasta 2014, que se redujo al 30.3%.

Gráfico 32. Evasión Fiscal en México.



Elaboración propia con datos de la UDLAP, San Martín, Ángeles, Juárez y Martín, *Evasión Global 2017*. Periodo 2005-2014

Por su parte, la evasión fiscal del ISR, tiende a ser mayor que la tributaria. En un sistema poco práctico y bastante laxo sobre las rentas altas, y permitiendo la concentración de ingreso, esto es normal. Al ser un impuesto que recae directamente en las rentas personales, y al no tener un sistema tributario progresivo parejo en los sectores de la economía (no priorizando el sector del alto ingreso) la evasión resulta más alta que los impuestos indirectos que recaen directamente al consumo⁸⁴. Esta evasión se situó por encima del 38%, alcanzando como cifra mexicana en 2005 con casi el 50% de la poca captación por parte de Hacienda. Esto resulta alarmante, ya que, al ser un impuesto que recae sobre la renta del ingreso por persona directamente, la responsabilidad de la captación del recurso, recae en la flexibilidad que el sistema tributario tiene implementado por el Estado. Al igual que la evasión fiscal tributaria, en 2014 se vio una ligera tendencia a la baja con un 38% de elusión en el ISR. Esto puede ser debido a la reforma hacendaria aplicada durante el gobierno de Enrique Peña Nieto; que, entre diversos puntos, priorizo la modificación del régimen de consolidación fiscal, así como la implementación del Régimen de Incorporación Fiscal (RIF) para la economía

⁸⁴ Al ser un impuesto que recae en la transacción compra venta de bienes y servicios, el omitir este gravamen es más complicado. Ya que, por lo general, la consideración del valor ya está implícito en el precio final

informal, la condonación de deuda con el objetivo de mejorar la base tributaria, ha tenido impacto en años recientes.

3.4.4. Problemas: Informalidad.

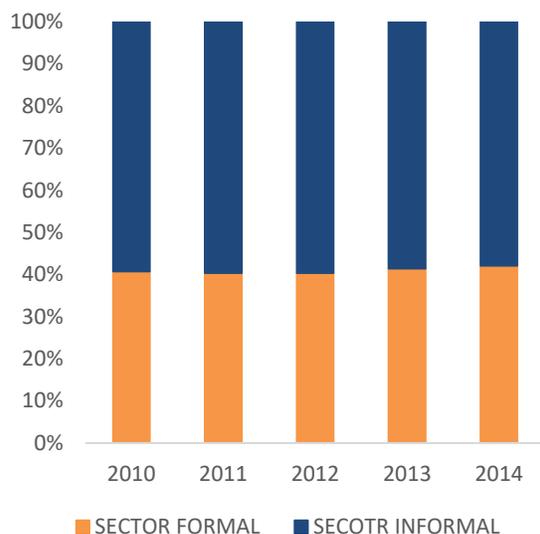
Otro de los problemas más importantes que tiene el Gobierno Federal en la poca recaudación del ISR es la informalidad. La economía informal son actividades que se distancian del apego de un marco regulatorio de las leyes y lineamientos que rigen la actividad productiva de un país (CEFP, 2018). La economía informal, al contemplar los ingresos brutos por actividades económicas de la sociedad, no son sujetas a fiscalización por parte de Estado, lo que conlleva a la poca captación de los recursos tributarios (véase el grafico 31).

La informalidad, al igual que la evasión fiscal, tiene diversas causas por la que se produce. Calle & Rubio (2010), menciona que esta coyuntura se produce cuando existe una economía paralela a la informal, que buscara una solución al alto costo que puede resultar la formalidad. Incentivos como las becas y el seguro popular, que dan en este tipo de actividades, son un motivo extra para no pagar impuestos directos. Aunado -principalmente- a los pocos incentivos y vago marco regulatorio, tiende a crear obstáculos para las empresas, en favor de algunos, por parte del Estado.

En el gráfico 33, se observa el nivel de informalidad y formalidad declarado a la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) por parte de la población del país para el periodo del 2010 al 2014. Se muestran que más del 60% de la población declarada en la encuesta se encuentra en la Informalidad del país, no teniendo un cambio significativo a lo largo del periodo analizado. De 2010 a 2012 el sector informal se encontró sobre el 59%, bajando ligeramente para el 2013 y 2014 con 58.6% y 57.92% respectivamente, no siendo un cambio estadísticamente representativo. Por su parte el sector formal apenas se mantiene por encima del 40%, creciendo a 41.40% y 42.08% en los dos últimos años analizados. Esto contrasta bastante con el principio de eficiencia que se busca por parte del Estado. Un marco regulatorio tan blando y políticas fiscales flexibles, aunado al alto costo que tiene en la

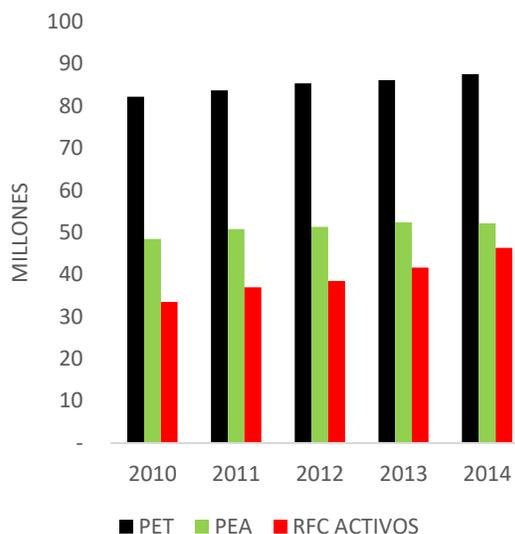
participación del ingreso⁸⁵ estar tributando al Estado, hace que la sociedad se decante a la informalidad.

Gráfico 33. Sector formal e informal.



Elaboración propia con datos de la ENOE, INEGI periodo 2010-2014

Gráfico 34. RFC activas con respecto al PEA.



Elaboración propia con datos de la ENOE, INEGI periodo 2010-2014 y del SAT periodo 2010-2014

Ahora bien, el trabajo informal no necesariamente debe estar exento en la aportación al Estado de la renta recibida, (por impuestos directos) como si estuviera fuera de la base fiscal establecida por la ley. Ya que, al existir los trabajos autónomos o independientes, ellos por su propia cuenta pueden declarar ante el fisco y realizar el pago de ISR correspondiente a su renta recibida, pero lamentablemente esto no siempre sucede así.

La Población Económicamente Activa (PEA) con respecto a la Población con Edad de Trabajar (PET), dista mucho entre sí (véase el gráfico 34). Solo el 60% de la población en promedio, declara que se encuentra haciendo alguna actividad económica o en busca de alguna; y si bien, esto se puede dar por diversas cuestiones⁸⁶; los pocos ingresos recabados, como la alta evasión fiscal, así como que el sector más importante de la economía se encuentra en el mercado informal, se puede creer que no se paga lo correspondiente por ISR

⁸⁵ La contribución de las rentas bajas, bajo un esquema poco progresivo de impuesto, aportan una mayor parte de la renta en términos porcentuales que las personas con rentas más altas.

⁸⁶ Ya sea porque la PET (15 años a 65), se puede encontrar en el rango de ir a la escuela, así como en la preparación para su siguiente trabajo, etc.

por parte de la población. Y se puede ver contrastado de manera significativa, con el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) declarados por el SAT activos para cada año correspondiente. Solo la diferencia que existe entre lo RFC's activos con respecto a la PEA es significativa. Para 2010 los Registros activos equivalían al 70% del total de la población económicamente activa, subiendo esta participación en los siguientes dos años a 75%, y en 2014 con el 90%. Este aumento en los RFC activas concuerda con las políticas -anteriormente mencionadas- aplicadas por el gobierno en turno, para la facilitación de nuevos registros de contribuyentes ante el SAT.

Al existir ya los problemas mencionados, las RFC activas caen por debajo con la Población con edad de trabajar; al existir un gran sector de la economía en el mercado informal, es un potencial completamente perdido a la hora de incrementar sus ingresos públicos en la búsqueda de incrementar el gasto público. Recordemos, que el no pagar impuestos, impide a que el Gobierno destine los recursos necesarios para solventar las coyunturas sociales, así como de proveer bienes y servicios de orden público en beneficio de la sociedad.

3.5. Alta concentración del ingreso en un sector muy pequeño de la población: y el problema de cuánto recabar.

La distribución del ingreso se puede simplificar en la idea como: la aportación que todos los agentes económicos realizan en el proceso de generación del valor total de un país, y esta a su vez, reconoce su contribución en torno a la aportación, ya sea laboral, económica o social que tuvo dentro de la economía del mismo. Y si bien, las disparidades que se dan a lo largo del tiempo en todos los países son diferentes, y tienen un impacto diferente a nivel socio-económico (en mayor o menor medida) en cada caso específico; las cuestiones y problemas que rodean por la mala distribución del ingreso son amplias y complejas. Por ejemplo, la escuela ortodoxa precisa que la brecha que tienen los salarios y los beneficios que estas aportan a los hogares son consecuencia de la poca competitividad de sus mercados. Por su parte Rogelio Huerta (2012) menciona que las tendencias capitalistas que se marcaban al inicio del siglo XIX, conducían al enriquecimiento de un cierto sector de la población y empobrecimiento de la mayoría.

Las consecuencias que genera estas coyunturas sociales, son igual de amplias que los problemas que trae en la población, sobre todo en la diferencia en los ingresos; y por eso se hace hincapié la necesidad de resolver las disparidades de la desigualdad. Keynes (1936) menciona que el Estado tiene la finalidad de distribuir la renta a quien menos tengan mediante mecanismos económicos.

Resolver esta cuestión es clave; la mala distribución del ingreso conlleva a la consecuencia de rentas altas, y provoca un gran problema endémico a la hora de captar recursos del país. Esquivel (2015) menciona que la política fiscal actual del país tiende favorecer a quien más tiene. Esta política aplicada por México, tiene poco efecto redistributivo y de ninguna manera es progresiva; problemas como la gran regresividad que el IVA produce en las rentas bajas, así como la baja tasa marginal que presenta el país, aunado al poco o nulo factor impositivo en el mercado accionario, así como al poco interés al ingreso por herencias del país, hace poco o nulo efecto en desconcentrar este ingreso en rentas altas.

Dicho lo anterior, ¿Qué tan grave es la concentración del ingreso en el país? Esta pregunta resulta muy difícil de contestar; la falta de interés por parte de las autoridades al determinar el nivel de ingresos para el sector de la población más rica del país, hace que el cálculo y/o el análisis de este problema sea extremadamente complicado. La falta de información, y los problemas ya establecidos que tienen las principales fuentes de datos (escasas) que hay en el caso de México para medir la desigualdad⁸⁷, hacen que el análisis de este rubro sea complejo a la hora de destinar la estrategia fiscal del país.

Sin embargo, se hace imperativo buscar una solución para el análisis y buscar las soluciones pertinentes para esta coyuntura por parte de las autoridades. Y si bien, el análisis de las rentas altas, resulta complejo, tomaremos como ejemplo y a modo representativo, lo siguiente: se ocupará la medición de rentas altas, así como los demás procesos fiscales posteriores a este cálculo bajo un ajuste en la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH). Esto con el fin de hacer un cálculo lo más aproximado -dada la información disponible- a las

⁸⁷ La principal es la ENIGH, que ya se ha mencionado los problemas de sublevación de ingresos, y la poca representatividad que tiene las rentas altas. Así como los problemas que tienen el cálculo de la desigualdad sin contar variables como el estancamiento de la pobreza o incremento de los salarios.

rentas altas y las consideración -tanto fiscales como de Gasto Público- que el país ha tomado a lo largo del tiempo.

3.5.1. Método de ajuste para medir las rentas altas.

Dada la poca información disponible a la hora de realizar el trabajo, pero con la necesidad de hacer un análisis de las rentas altas y ver el impacto de la política fiscal ha tenido en la distribución del ingreso, se tomará el ajuste del ENIGH con las Cuentas Nacionales. Este ajuste se realizará con el método propuesto por Miguel Castillo⁸⁸, el cual ajusta la ENIGH reportado por el INEGI; con el valor reportado en las Cuentas Nacionales, más específicamente en el Sector Institucional del Hogar.

El autor menciona que el principal rechazo que se da en el ajuste, es que presenta el hecho en la poca comparabilidad que hay entre los bloques de datos, y principalmente en el rubro de los gastos en los hogares. Pero Negrete menciona que el ajuste se da mediante una nueva propuesta en la composición del ENIGH de las distintas claves de ingresos reportados, con el fin de hacer que la encuesta tenga el mayor grado posible la comparabilidad con lo reportado en los Hogares en el Sistema de Cuentas Nacionales. Esto lo hace mediante una división de dos grandes rubros como son: la asignación del ingreso primario y distribución secundaria del ingreso, siendo el primero el objeto de análisis correspondiente.

Ahora, este ajuste no es perfecto y presenta varias inconsciencias a la hora de distribuir el ingreso. Esquivel en el análisis de la *Pobreza y Desigualdad en México*, hace hincapié que el ajuste que propone el autor Castillo sigue mantenido problemas que ya están presentes en la ENIGH antes del ajuste, ya que supone que los ingresos reportados por los hogares son más altos de lo que ya se reportan. Y, al realizar el ajuste se “*obvia*” el truncamiento, ya sea por altos ingresos (subestimando la pobreza) o el truncamiento por ingresos bajos (sobrestimando la desigualdad) al dar más dinero ya sea a un extremo u otro, dando a concluir que el ajuste presentado no es del todo correcto.

Sin embargo, al no contar con más información disponible alcanzable y datos relacionados a esta cuestión, aunado a que el objetivo del análisis sea solo representativo de la magnitud

⁸⁸ Véase en el documento: La magnitud de la desigualdad en el ingreso y la riqueza en México, 2015.

(vista en general) de la alta concentración del ingreso⁸⁹ y de la falta -ya mostrada- de una política fiscal eficiente, se tiene que buscar que las cifras sean lo más ajustadas posibles; por eso se tomó el método presentado por el autor. El ingreso que se le “*asignó de más*” a los hogares, se hicieron bajo criterios⁹⁰ específicos en la creación más real de las rentas altas en México. Con el fin de analizar otro problema endémico que tiene el Gobierno en la captación de recursos tributarios, siendo estos menores al 15% del PIB en México (véase en el gráfico 31).

Las contribuciones sociales no se tomaron⁹¹ en cuenta, principalmente porque en la ENIGH no hay datos con los que comparar; y al analizar la alta tasa de informalidad que existe en el país, sería sublevar más las rentas bajas registrada; aunado a que la participación de los sueldos y salarios registrados por la ENIGH es bastante baja a comparación de lo registrado en el Sistema de Cuentas Nacionales que si las desagregan, por lo que este cambio no es representativo a la hora de medir las rentas altas.

Para el análisis de la incidencia que tiene el ISR en los ingresos de los hogares se tomó en consideración solo el cambio que produce esta variable en los ingresos. Por lo que se calculó lo registrado de la ENIGH y se les devolvió a ingresos brutos sin ISR⁹² para ser comparables con los ingresos brutos reportados en el Sistema de Cuentas Nacionales. Solo se tomó esta variable como cambio ya que se quiere ver la incidencia que tiene el ISR⁹³ como variable de

⁸⁹ El problema de la concentración del ingreso en rentas altas ha sido aceptado y estudiado por diversos autores a lo largo del tiempo, coincidiendo en que la medición de esa cuestión es complicada y no muy clara dada la falta de datos comparables.

⁹⁰ Como el grado académico y un análisis comparativo en los ingresos reportados y su símil de mercado laboral, la participación de estos en los ingresos por negocios, la concentración por parte de rendimiento acciones declaradas en el CNBV, así como el rendimiento particular de los intereses y de la renta de propiedad registrada en la ENIGH, entre otros (véase en el documento del autor Miguel Castillo).

⁹¹ Aun si se consideraran, las contribuciones están dirigidas a los salarios más pobres, por lo que tomarlos en cuenta solo reafirmaría que las transferencias a este sector aumentan la participación de ellos en el ingreso total.

⁹² El INEGI no presenta ningún dato correspondiente a los impuestos ni contribuciones sociales, por lo que se decidió tomar la suposición que todos están pagando impuestos. Si bien esto es inadecuado ya que existe informalidad y no todos los ingresos registrados en las encuestas pagan impuestos, al ser nada clara el INEGI con respecto a este rubro, aunado que es muy baja la participación a comparación del Sistema de Cuentas Nacionales que si los muestra, y, sobre todo, a que el principal objetivo del análisis es ver el cambio más aproximado del ISR como variable en el ingreso bruto como factor de financiación y combate a la desigualdad, la consideración en el cambio de variable dejando lo demás constante fue lo más adecuado que se decidió.

El ingreso registrado en la ENIGH de los hogares muestra el ingreso neto, después impuestos y transferencias, por lo que se buscó una interacción matemática para devolver el ingreso a ingreso bruto solo descontando el ISR. Esto se hizo solo con el ISR, ya que -como ya se dijo- se busca mostrar la incidencia que tiene este impuesto como una variable independiente y ver el cambio que tiene este impuesto al ingreso total registrado.

⁹³ Al ser el instrumento más importante que tiene el Gobierno para capturar recursos, como ya se menciono

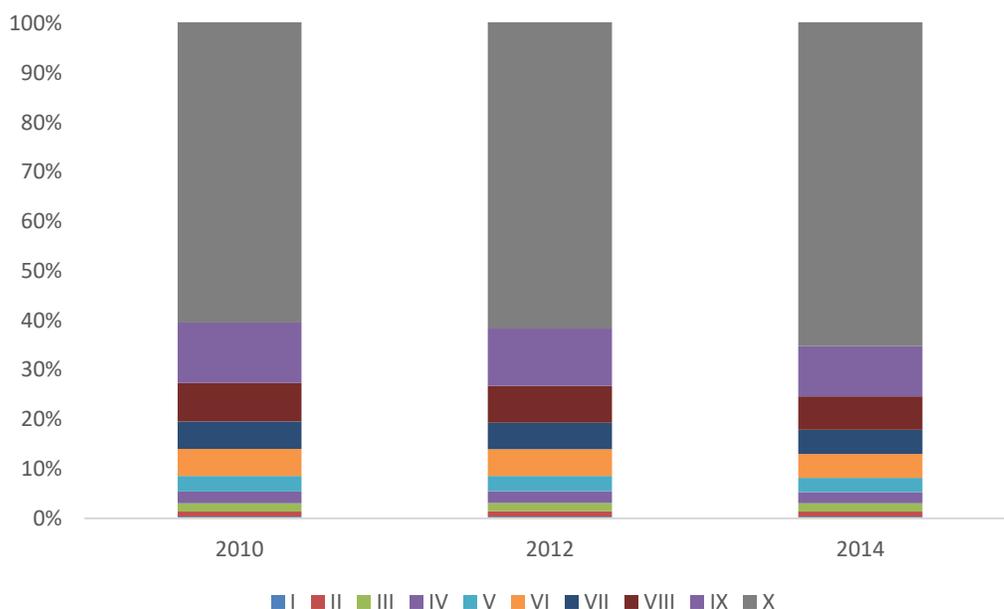
ajuste en la concentración del ingreso de las rentas altas, manteniendo lo demás constante; y principalmente en la financiación del Gasto Publico por los factores ya mencionados.

3.5.2. Análisis de la concentración del ingreso en rentas altas.

En el gráfico 35 se muestra, la participación de los hogares organizados en deciles con respecto al ingreso bruto registrado después del ajuste para el periodo de 2010 a 2014. Y, se muestra claramente, una importante concentración del ingreso de los últimos tres deciles en la totalidad del ingreso registrado antes de impuestos y transferencias, recayendo la máxima aglomeración en el primer decil. Se observa que solos los tres últimos deciles (VIII, XIX Y X) concentran más del 80% en los tres años analizados. Es claro que el sistema capitalista tiende a marcar una pauta, que hacen que -si las condiciones- están dadas, exista una diferencia en los ingresos de las personas. Pero resulta muy preocupante que la diferencia sea tan alta; los primeros deciles ordenados de acuerdo a la renta recibida, apenas si tienen participación en el ingreso. Los primeros tres deciles (I, II y III) apenas si logran percibirse en el total del ingreso del país. Solo concentrando el 3% en 2010 y 2014, y 3.1% en 2012; cabe resaltar por su parte que sin ninguna política fiscal aplicada (ya sea por impuestos o transferencias) el primer decil (I) es el que más preocupante a resultado del análisis. No llegando a representar ni el 1% de la totalidad del ingreso, en un país con alta índice de pobreza es realmente un tema a tratar. Por eso el enfoque de políticas públicas tiene que ser concentrado en el incremento de las rentas de los más pobres, así como impuestos progresivos menos dañinos para este sector de la población, siendo como eje primordial por parte de la política fiscal de un país.

Para lograr las metas del gasto público, la importancia de financiación por parte Estado es un tema primordial a atender, por parte de las autoridades del Gobierno. Sin embargo, hemos visto que la mayor parte de ingresos recae por impuestos, pero estos no logran recabar -y ni siquiera se aproxima- de manera mínima, el potencial ingreso que se daría con un sistema tributario eficiente. La alta concentración de rentas en el país, aunado a la enorme evasión fiscal (que tiende a recaer principalmente en el sector del país) es una gran vía para el incremento de los ingresos presupuestarios del Gobierno Federal.

Gráfico 35. Participación del Ingreso Bruto por Deciles.

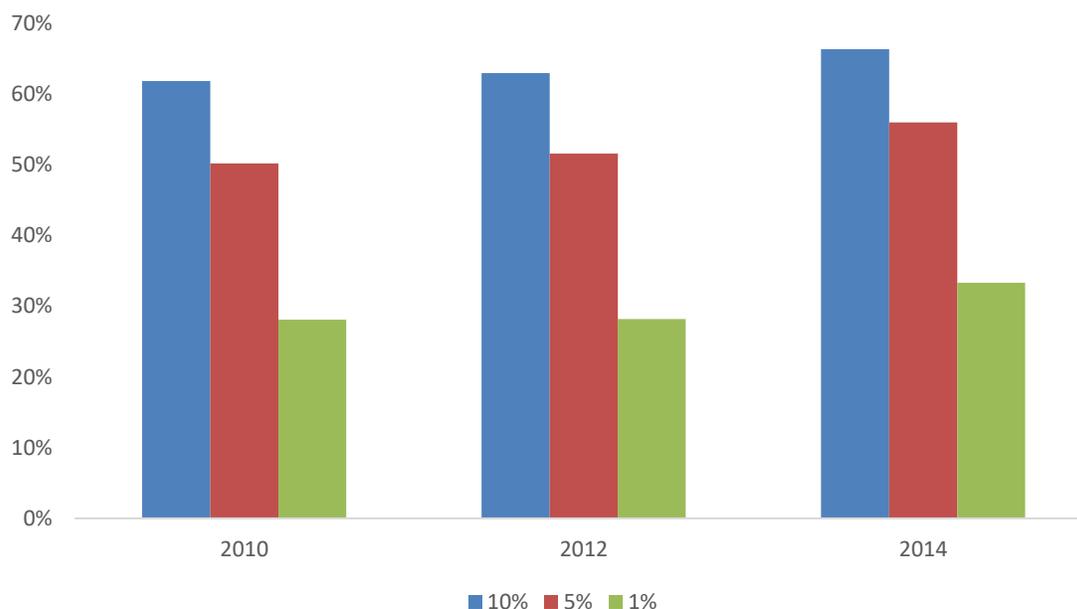


Elaboración propia con datos de la ENIGH y Sistema de Cuentas Nacionales. Periodo 2010-2014

Miguel Castillo (2017), menciona que las decisiones tomadas en la fiscalización de los más ricos, han sido atendidas por el mismo sector⁹⁴. Menciona también que el Gobierno, no ha pensado -o no ha querido hacerlo- en las consecuencias sociales que generan las políticas tan laxas del país en favor de unos pocos. Y es claro que, si las personas que generan la mayor parte de los ingresos del país son las mismas que se regulan, no puede haber un baremo para la existencia de una política fiscal correcta. Y para darnos un ejemplo de ello, Gerardo Esquivel (2015, pág. 8), menciona que solo en 2014, “4 de los principales multimillonarios en México podrían haber contratado hasta 3 millones de trabajadores pagándoles el salario mínimo, sin perder un solo peso de su riqueza”, y esto solo es a consecuencia de la poca regulación que hay en los sectores más privilegiados del país, aunado a la nula participación de la política fiscal para este sector.

⁹⁴ Véase en el estudio: *La distribución y desigualdad de los activos financieros y no financieros en México*.

Gráfico 36. Participación del Decil más rico en el Ingreso Total



Elaboración propia con datos de la ENIGH y Sistema de Cuentas Nacionales. Periodo 2010-2014

Por ello, el enfoque de políticas de índole fiscal que recaigan en la eliminación de esta cantidad de concentración de ingreso tan elevada para el sector más privilegiado del país; aunado que los ingresos obtenidos por este factor sean utilizados de manera eficiente en la ayuda de los más necesitados es una vía importante del país. Solo el 10% de la población en el estudio realizado tiene más del 60% del ingreso total de los hogares registrados, y para 2014 esta cifra se elevaba hasta el 66.3% de concentración solo en este sector.

No solo eso es preocupante, si se desagrega por percentiles⁹⁵ (véase en el gráfico 36) lo recabado del 5% de la población tiene más del 50% en 2010 y 2012 del total registrado por el análisis y en 2014 esta cifra sufre a 55%. Y solo contemplando el 1% más rico de la sociedad, esta concentración se sitúa por encima del 28% en 2010 y 2012. Para 2014 alcanzo el 33.3% solo en este pequeño sector del país.

Si bien las cifras pueden variar, ya que el ajuste de las rentas altas -como ya se mencionó- tiene varios inconvenientes y pueden resultar imprecisiones- muestra un panorama de la

⁹⁵ Se hizo el cálculo solo con las cifras obtenidas a modo de interpretación, solo desagregando por nivel poblacional.

increíblemente alta concentración, que hay en el país solo en los sectores más ricos de la nación. La cifra de la poca aportación de los ingresos tributarios -siendo este su mayor ingreso- con respecto al de otros países con respecto a su PIB (véase gráfico 22), es clara; consecuente de la suma de los factores mencionados -entre varios más- que a su vez son permitidas por la poca y laxas políticas implementadas por el Gobierno en el país. Si tus esfuerzos como autoridad se ven sesgadas en el favorecimiento de unos pocos, los ingresos que puedas recabar y a su vez destinar en el gasto público no será nada eficiente.

La necesidad de financiarse por parte del Gobierno en el incremento del gasto público es clara, pero se tiene que hacer pensando la manera más eficiente de incrementar esta variable sin afectar a la desigualdad ya existente, si no, esto no tendría sentido. La cuestión aquí sería, si aún, si se recabara el ingreso total por ISR que se puede dar, de acuerdo a la legislación fiscal y calculo autorizado por la SHCP ¿Es lo suficiente progresivo el ISR aplicado en México para desagregar la concentración del ingreso? ¿Qué hacer con el ingreso de más obtenido a resultado de la aplicación el ISR correctamente? Como ya hemos mencionado, el ISR es uno de las herramientas tributarias en la distribución del ingreso y como un factor potencial en el incremento del gasto público en la lucha de la desigualdad; pero siempre y cuando este impuesto sea progresivo y la cantidad -de más- recabada vaya sobre las rentas altas del país, de lo contrario el ingreso obtenido solo perjudicaría a los sectores que no se puedan permitir este gravamen. En otras palabras, el enfoque de la política tributaria dada las la condiciones tanto de desigualdad, como de un sistema tributario muy débil en el favorecimiento de unos pocos, sería un completo error enfocar los esfuerzos de recabar -lo necesario- ingresos afectando otros sectores que no sean las rentas altas (principalmente).

3.5.3. ISR: Una herramienta clave para disminuir la desigualdad, concentración del ingreso y obtener recursos; mal aplicada en México.

No solo el ISR es una de las principales fuentes de financiación del Estado, también el Impuesto Sobre la Renta aplicada de un forma progresiva y eficiente, ayuda a la desconcentración del ingreso; por ello si el Gobierno quiere obtener recursos de forma importante tiene que contemplar como factor principal impuestos progresivos, al menos en situaciones donde la desigualdad está claramente marcada. Y, en México no debe ser la excepción.

Hemos visto, que si bien, este impuesto es la principal herramienta del Gobierno Federal como método de financiación, esta no recaba lo que tiene que hacer, ni mucho menos, se acerca a ello⁹⁶; la necesidad de una política fiscal eficiente y firme que logre captar todos los recursos que -por una u otra razón- no se ha hecho, es prioridad del Estado. Por ello el principal enfoque de este impuesto como método de recolección de ingresos, ha sido estudio a lo largo del tiempo por parte del Gobierno.

La forma de contribuir el ISR en México se aplica -de manera general- de la siguiente manera: esta se grava a los ingresos obtenidos por parte de las personas físicas y morales, de acuerdo a lo que la Ley del Impuesto Sobre la Renta considera en el ingreso de cada uno en particular. Esta contribución se calcula dependiendo de la renta que haya obtenido la persona, de acuerdo a tablas de calculo que la propia SCHP impone; esto con el fin de hacer un factor de contribución conforme a la participación de esta en el nivel de ingresos. Esto por la parte de las personas físicas; para las personas morales, su caculo lo hace aplicando el resultado obtenido de su resultado fiscal y aplicando un porcentaje a ese ingreso⁹⁷.

Se nota una clara intención de buscar progresividad del impuesto por parte del Gobierno a la hora de captar el recurso. Pero las condiciones que tiene México, como la enorme desigualdad del ingreso, así como la evasión fiscal de las rentas altas, y la informalidad enorme existente, suelen ser un problema en el impacto que un impuesto progresivo quiere dar.

En el gráfico 37 se muestra, la participación de los deciles de los hogares organizados por nivel de ingreso después de la aplicación del ISR⁹⁸, esto con el fin de saber el real impacto de progresividad que tiene este impuesto en la población en general. Se observa en primera instancia, que, si bien la disminución de la concentración se da, no es tan importante como se busca en un impuesto progresivo. Por ejemplo, hubo disminución de la participación del ingreso de los ultimo deciles (VIII, IX Y X), pero no es del todo importante, en 2010 esta

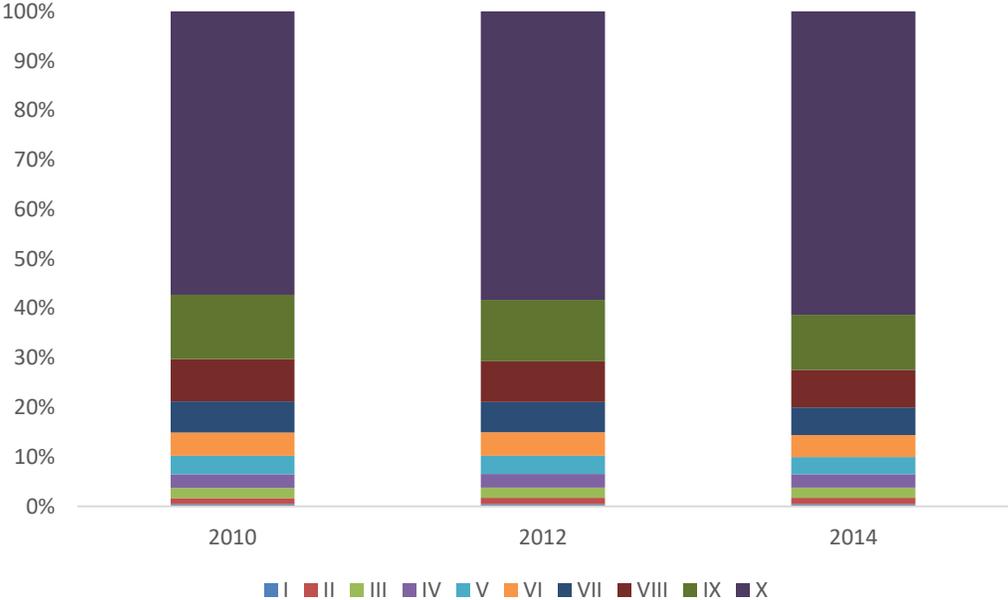
⁹⁶ Tanto por la baja recaudación, como la evasión fiscal y la informalidad, entre otros factores.

⁹⁷ Que hasta 2014 era 30%

⁹⁸ El cálculo se hizo en base a los lineamientos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta por parte del Servicio de Administración Tributaria (SAT), tanto para personas físicas y morales. La contribución no contemplo el ajuste por informalidad, porque se quiere buscar el real impacto que tendría este impuesto si realmente todos estuvieran sujetos al pago de este impuesto. Se contemplo los conceptos declarados por los hogares y se estimó sobre las cuales el SAT contempla que son derecho a ser a tener el ISR y cuales no son sujetos a este impuesto.

participación paso del 78% y mantuvo el mismo nivel para el siguiente año; por su parte en 2014 esta subió a 79%. Por otro lado, si bien, en los primeros tres deciles la participación de su ingreso creció casi a 4% en los tres años analizados, a diferencia a la calculo sin contemplar el ISR; esta no es nada impresionante, y su cambio es poco representativo.

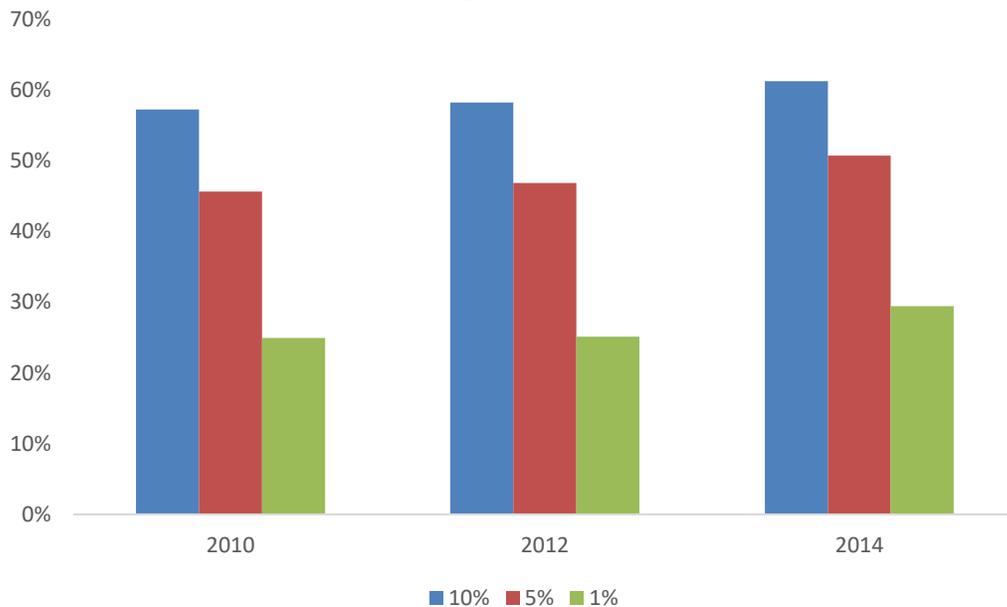
Gráfico 37. Participación de los Deciles en el Ingreso Total después de ISR



Elaboración propia con datos de la ENIGH, Sistema de Cuentas Nacionales y SAT. Periodo 2010-2014

Es claro que el enfoque que se busca del ISR es ser progresivo, y en la misma disminución de la concentración del ingreso se nota, la participación de los primeros deciles sube y los deciles más ricos tienden a reducir. Pero, también es obvio que la política fiscal del ISR actual es bastante débil en torno a la progresividad que esta muestra en la práctica, y se ve reflejada sobre todo en rentas altas.

Gráfico 38. Participación del Decil más rico en el Ingreso Total después de ISR



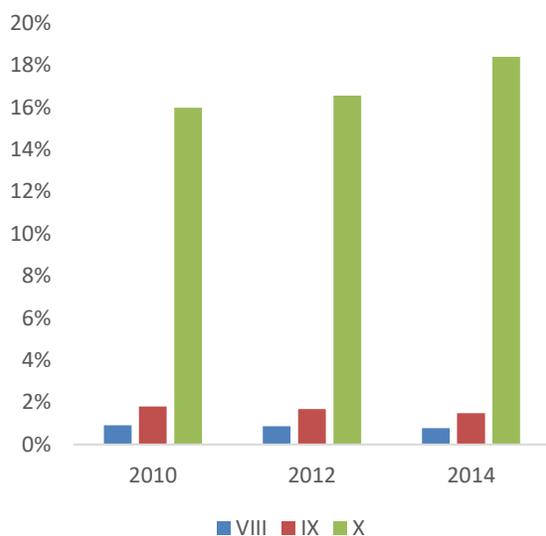
Elaboración propia con datos de la ENIGH, Sistema de Cuentas Nacionales y SAT. Periodo 2010-2014

La participación del decil más rico de la población en el total registrado disminuye después de aplicar el ISR. Disminuyendo hasta alcanzar el 57% y 58% de los ingresos totales del análisis para 2010 y 2012; en el caso de 2014, esta participación también disminuyó, pero llegó a 61%. Por su parte el 5 por ciento de la población más rica concentró el 45% del ingreso para 2010 y mantuvo casi el mismo nivel para 2012; por su parte, en 2014 este alcanzó la cifra de 50%. Lo que equivale en la parte del 1% más rico del país, pasó de 28% sin ISR a 24% con ISR aplicado para 2010; para los demás años hubo también una disminución si se aplica el ISR para 2012 con el 25% y en 2014 con el 29% del total de los ingresos de la población.

La progresividad que se busca por el ISR aplicada en el país, en teoría se da, pero vemos que esta progresividad es bastante débil, y está muy alejada de ser un factor real en la disminución de la concentración del ingreso, sobre todo en los ingresos elites del país. Dando a entender, por parte del Gobierno, que se busca la justicia fiscal, pero vemos que la progresividad no afecta en lo más mínimo a las rentas altas, y estas tienen mayor impacto (participación) a las rentas medias bajas. Aun así, la idea de captar recursos por parte del Gobierno está

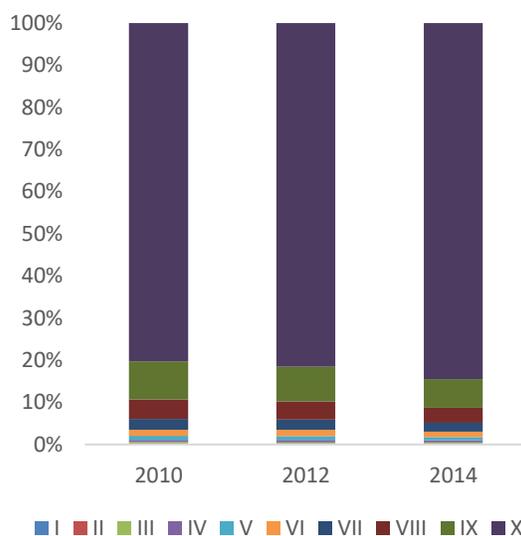
“enfocada” a la captación en los altos ingresos, pero al ser poco progresivo el impuesto, no capta realmente lo que podría captar.

Gráfico 39. Incidencia del ISR al Ingreso Bruto



Elaboración propia con datos de la ENIGH, Sistema de Cuentas Nacionales y SAT. Periodo 2010-2014

Gráfico 40. Participación del ISR total aportado por los deciles de Hogares



Elaboración propia con datos de la ENIGH, Sistema de Cuentas Nacionales y SAT. Periodo 2010-2014

El principal objetivo de un impuesto, es el recabar ingresos por parte del Gobierno, para el cumplimiento de sus funciones, pero estos se deben recabar siempre intentando no afectar en -mayor o menor- gran medida a la población más vulnerable a este impacto impositivo. Y, si bien la forma de aplicar, y la composición del ISR en México no es la ideal para disminuir la concentración del ingreso en rentas muy altas, se nota que se busca obtener recursos de los sectores que se pueden permitir este impuesto (ingresos altos) y en menor medida, recabando menos de los sectores que este impuesto pueda afectar en la participación de su renta total (rentas bajas). Se puede ver que la incidencia del ISR sobre los deciles de los hogares con respecto a su renta, es mayor a medida que la cantidad recabada en ingresos altos sea (véase el gráfico 39). La incidencia del ISR recaudado a comparación del ingreso bruto total de los hogares, recae principalmente en los deciles más altos, principalmente en el decil más rico, siendo esta cerca del 16% del total del ISR recaudado con comparación al ingreso antes de impuestos y transferencias en 2010; por su parte en 2012 representó el 16.55% y en 2014 con

18.4%. Por su parte la participación del decil VII y IX a comparación del decil más rico, apenas alcanzando menos del 1% y el 2% respectivamente para todos los años. Esto quiere decir que la base obtenida de los ingresos del ISR, recae principalmente en los ingresos altos del país, ya que comparado lo que se obtiene por este impuesto al total del ingreso bruto es bastante considerable y no tanto para los demás deciles.

Por su parte el gráfico 40 reafirma lo anterior. Se muestra que el total de lo ingresado por ISR (en el análisis hecho) recae principalmente en decil con más ingresos de la población. Esta participación alcanza un 80% del total del ISR solo en el decil más rico para 2010, en 2012 continua esta participación con 81% y en 2014 aumenta a 84%. Los demás deciles aportan en menor medida, pero lo recabado por las rentas altas -cosa que hoy en día no sucede así- aumentaría considerablemente lo ingresado por tributación en México.

Si bien este análisis se debe de tomar con precaución, ya que se asume que todos los participantes del cálculo están de forma fiscal contemplados como contribuyentes, aunado a los problemas que el mismo cálculo presupone; si da una clara idea que los ingresos potenciales que se puede dar de más al Gobierno -en torno a la tributación- recae principalmente en los ingresos con más rentas altas del país, que hoy en día, es el sector que mayor evasión fiscal logra conseguir dada la flexibilidad del sistema tributario. Y si este impuesto se aplicara de manera aún más progresiva -que hoy en día es muy débil- el impacto redistributivo del ingreso se vería aún más beneficiado⁹⁹.

3.5.4. ISR Y Transferencias: Potenciales herramientas conjuntas para financiarse y bajar la desigualdad.

Como se ha mencionado, el ISR es una de las variables más importantes del Gobierno a la hora de capturar recursos. Y dada las condiciones socio-económicas del país, es un impuesto que por su naturaleza (progresivo) aparte de ser factor en un incremento potencial en los ingresos del país, se puede ocupar como factor para bajar la concentración del ingreso. Por su parte las transferencias sociales, que se pueden dar a los más necesitados (sector más pobre) dependen completamente del nivel de gasto público que tiene el Gobierno; si se

⁹⁹ Si el impuesto contemplara el alto índice de concentración del ingreso del 1% de la población, y las condiciones económicas del país que existe, a la hora de hacerlo más progresivo este tendría un factor más agresivo en las concentraciones altas.

buscara aumentar estas transferencias vía aumento del gasto traería problemas en el déficit fiscal si los ingresos no acompañan este aumento.

Por ello la importancia de hacer valer el ISR en la economía del país, de forma progresiva y en marco fiscal regulado y eficiente por parte del Gobierno. Si lograras captar mejor -que lo capturado hoy en día- los ingresos tributarios, al ser tu mayor fuente de financiación del Gobierno, estos crecerían en la misma medida. Y al existir una política de gasto público conforme a los ingresos recabados, este gasto incrementaría por igual¹⁰⁰ ayudando a los más pobres.

El gráfico 41 muestra el cambio en la desigualdad del país cuando se aplica una política tributaria basada en el ISR y se agregan las transferencias¹⁰¹ sociales determinadas para cada año. Se observa que el índice de Gini pasa de 0.673 a 0.59 en 2010 cuando se aplica Impuesto Sobre la Renta y se le agrega las transferencias. Por su parte en 2012 pasa de 0.67 a bajar casi un punto si se aplican estos factores y en 2014 pasa de 0.69 a 0.6.

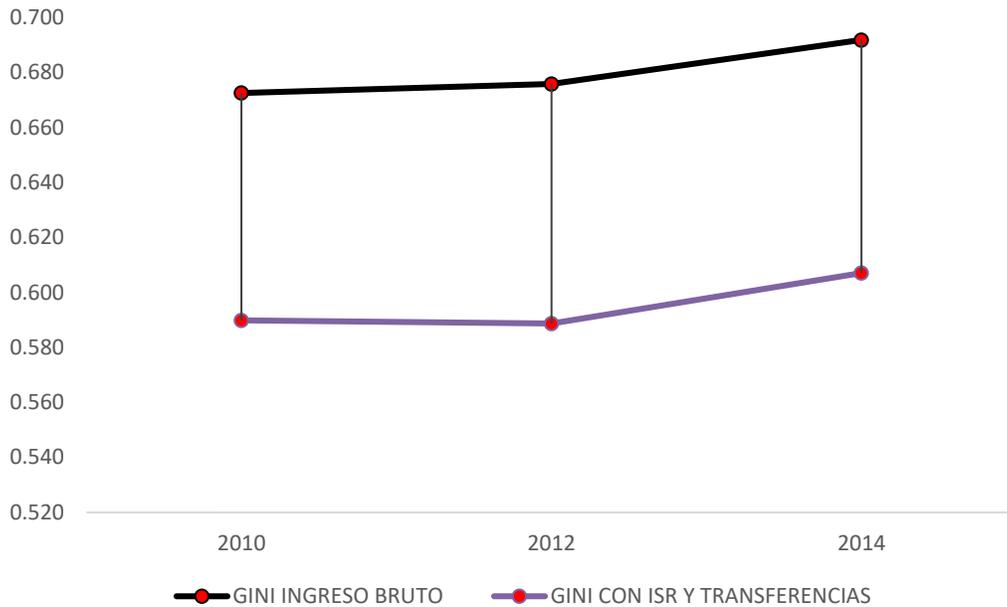
Si bien este valor sigue siendo alto, es debido a que las transferencias sociales que se le agregaron fueron las registradas por la ENIGH y estas tienen el mismo nivel que presento el INEGI a comparación del ajustado que hicimos para el ingreso primario¹⁰², que si aumentó considerablemente en las rentas altas. Sin embargo, aun si se considera un método de ajuste que aumente la cantidad de transferencias por parte del gasto, solo ayudaría a bajar a un más la desigualdad del país, ya que los ingresos más bajos aumentarían su participación en el ingreso total. Este cambio en la desigualdad que se logra ver, prueba que un aumento de las trasferencias vía gasto, ayuda a la participación de este sector, por lo que un aumento por variables como transferencias en el sector más pobre solo reduciría la brecha en los deciles más ricos.

¹⁰⁰ Siempre y cuando los ingresos de más también vayan destinados a cuestiones de desarrollo económico y social, no al beneficio de otras variables dadas a consecuencia por la corrupción.

¹⁰¹ Se tomarán las trasferencias que presenta la ENIGH, ya que no hay datos comprables en la distribución secundaria del ingreso con otra fuente de datos, y un ajuste de esta variable resultaría muy complicada al ser comparable.

¹⁰² Un ajuste como el que se dio del ingreso primario con Cuentas Nacionales no es posible por la poca homologación de datos existentes en México.

Gráfico 41. Índice de Gini. Antes y Después de Política Fiscal

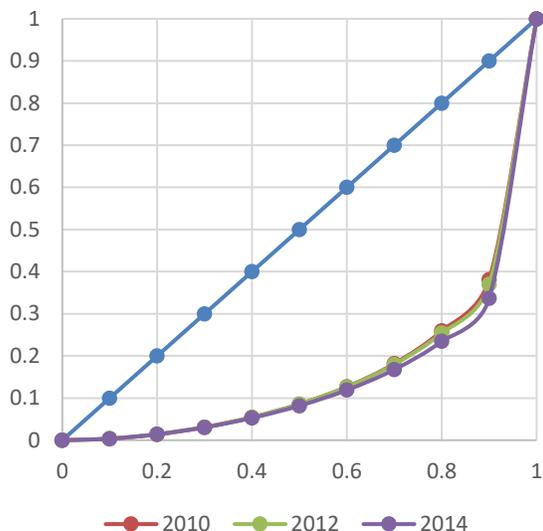


Elaboración propia con datos de la ENIGH, Sistema de Cuentas Nacionales y SAT.
Periodo 2010-2014

La importancia de una política fiscal en México que englobe un sistema tributario más progresivo y ayude a financiar el poco gasto público que se da en México para el combate de la desigualdad en ingresos, es clave para las políticas públicas del país.

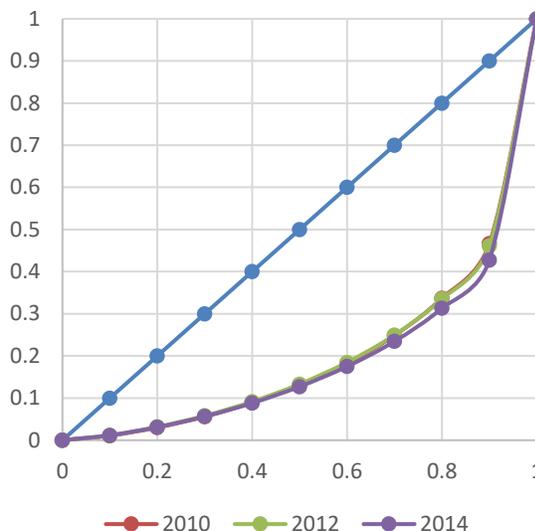
En los gráficos 42 y 43 se observa la curva de Lorenz en los dos casos. Puntualizando que antes de integrar la política fiscal, los deciles por hogares tienden a alejarse del eje perfecto; donde principalmente el decil con más ingresos (X) es el más alejado de la curva de igualdad, ya que solo este sector, tiene más del 60% del ingreso total bruto de los hogares. Por su parte al aplicar la política fiscal, los deciles tienen a acercarse al punto de igualdad perfecta, más que si se omitiera esta política. El cambio entre una gráfica y otro es notorio, sobre todo en el decil X, donde pasa a bajar la totalidad de concentración del ingreso en 53% para los primeros dos años del análisis, y a 57% en 2014

Gráfico 42. Curva de Lorenz Antes de Política Fiscal



Elaboración propia con datos de la ENIGH, Sistema de Cuentas Nacionales y SAT.

Gráfico 43. Curva de Lorenz Después de Política Fiscal



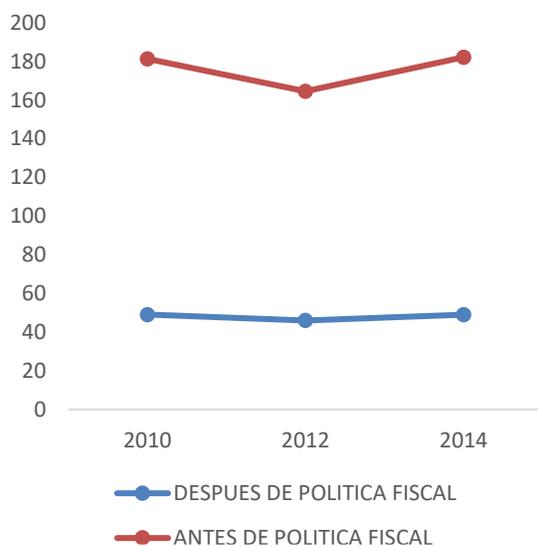
Elaboración propia con datos de la ENIGH, Sistema de Cuentas Nacionales y SAT.

Por su parte la relación entre deciles tiene un cambio significativo cuando se agrega la política fiscal. En 2010 la relación entre el decil más rico con el más pobre, fue de más de 180 veces el ingreso del decil I con respecto al decil X; en 2012 equivalió el 164 veces este ingreso y para 2014 se elevó nuevamente a 182. Al aplicar la política fiscal este número disminuyó considerablemente, en 2010 pasó a 49 veces el ingreso más rico con respecto al más pobre, y 45 y 48 veces para 2012 y 2014 respectivamente.

En el caso del quinto decil con respecto al más rico, si bien no es tan notoria, sigue siendo alarmante la disparidad de ingresos. Antes de transferencias e impuestos la relación era de casi 20 veces más en 2010, la misma equivalencia prevaleció para 2012 y en 2014 alcanzó a 22 veces la relación. Al agregar la política fiscal, en 2010 bajó a 12 veces más el decil más rico con el quinto decil de los hogares; por su parte a 13 y 14 veces para 2012 y 2014 respectivamente.

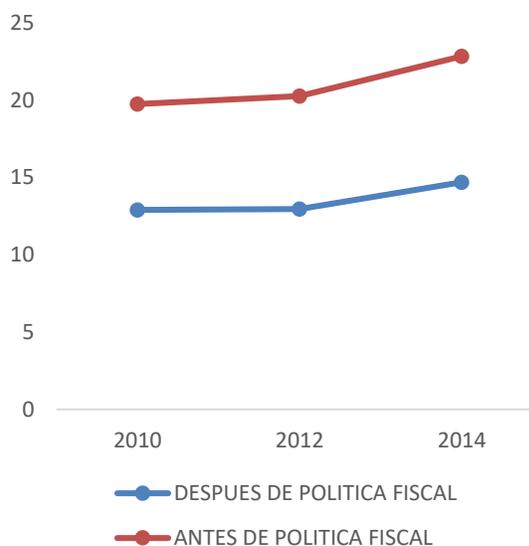
Si bien la disparidad sigue siendo bastante alta, es clara a la vista que el Estado vía política fiscal puede llegar a contrarrestar en gran medida las disparidades tan grandes que existen en el país.

Gráfico 44. Relación entre el decil más rico y el más pobre



Elaboración propia con datos de la ENIGH, Sistema de Cuentas Nacionales y SAT.

Gráfico 45. Relación entre el quinto decil y el más rico



Elaboración propia con datos de la ENIGH, Sistema de Cuentas Nacionales y SAT.

Si bien los cálculos no pueden ser considerados una verdad absoluta¹⁰³, si da una idea representativa lo que la política fiscal puede llegar a ejercer en la desigualdad del ingreso y sobre todo en la disparidad que da pie a la concentración del mismo, sobre todo en sectores privilegiados.

La necesidad de una política fiscal más agresiva y progresiva -que actualmente es muy débil- es un factor determinante en la definición del sistema tributario mexicano. La captación de recursos como objetivo primordial por impuestos, y que a su vez sea trasladado al gasto público en beneficio de los sectores más necesitados, así como el desarrollo económico-social del país **es posible**, siempre que el Gobierno sea consiente de los problemas actuales y busque posibles soluciones a estas coyunturas.

¹⁰³ Dada las condiciones de ajuste.

3.6. Consideraciones finales de la política fiscal en México.

° Las condiciones actuales de las finanzas públicas, así como la política de estabilidad macroeconómica del país, tiende a generar un equilibrio en la balanza fiscal del país. Si bien esto podría resultar adecuado, ya no conlleva a problemas como inflación o devaluación de la moneda, los pocos ingresos recabados por parte del Estado hacen que no sean los suficientes para solventar lo que tu gasto público requiere. Por ello, si el Estado quiere incrementar este gasto, sin contraer deuda, tienen que buscar alternativas de ingreso, que hasta esa fecha no haya conseguido.

° Por su parte las fuentes de financiación en México se han desglosado en dos principales: los ingreso petroleros y no petroleros. Siendo el primero, el principal motor de crecimiento en los años 60's y 70's, lo que conlleva a una dependencia de ellos durante varias décadas. Pero si algo hemos aprendido de la historia reciente de México, es que los ingresos obtenidos bajo esta vía, se puede llegar a tener control sobre ellos. Dada la situación de producción y explotación que existe en el país, hace dependiente del comercio exterior, lo que choques negativos a condiciones de mercado de los hidrocarburos, afectan directamente a los ingresos públicos obtenidos por parte del Gobierno. Diferentes crisis como la de los años ochenta y 2008 han sido representativos de estos hechos.

° Por otra parte, en los últimos años los ingresos no petroleros han tenido un papel clave en las finanzas públicas del país, dada las condiciones de mercado del petróleo; principalmente la fuente de ingresos tributarios. Impuestos como el ISR e IVA han tenido una gran participación a la hora de medir los recursos públicos con lo que cuenta el Estado para cumplir sus funciones.

° Dada las condiciones actuales del país (alta desigualdad, y alta concentración el ingreso), dan pie a pensar que los impuestos directos progresivos como el ISR ayudarían como factor de ingreso en el país, más que impuestos indirectos como el IVA. Ya que, al existir gran cantidad de rentas bajas en el país, un aumento de este impuesto -al menos que se cambie este hecho- harían que el porcentaje a dedicar de su renta será mucho mayor a comparación de lo destinado por las rentas altas; lo que llevaría que el sector con menores ingresos tenga menos renta a la hora de destinarla en otra cosa cualquiera.

° Pero si se quiere ejercer un cambio radical, ya sea en el incremento de las finanzas públicas y verse reflejado en el gasto público, y a su vez, como herramienta para bajar la concentración del ingreso el Gobierno tiene que hacer cambios radicales en el sistema tributario actual.

- Resolver problemas como la informalidad, dando incentivos para que los sectores que ejerzan en este sector de la economía pasen al mercado formal. Ya sea el mejoramiento de tu sistema de salud, o beneficios en torno a la declaración anual de las PYMES, así como bajar el costo que existe en el sector formal, podrían ser cuestiones que el Gobierno tiene que atender.
- La alta evasión fiscal que existe en el país, que puede ser consecuente la informalidad, pero sobre todo de la alta elusión fiscal que hay en las rentas altas del país. No considerar el ingreso perdido por parte de estas masivas rentas, es un error por parte del Gobierno.
- El cálculo y la poca importancia -consiente o no- que tiene el Gobierno para considerar la concentración que tienen unos pocos en la economía del país. México continuamente tiene personas entre los más ricos del mundo, pero a su vez tiene un país altamente desigual dentro los países de la OCDE.
- El sistema tributario con respecto al ISR muestra señales de progresividad, pero esta es muy débil que apenas hace diferencia en la renta los altos concentrados del ingreso. Se requiere un cambio radical, sobre todo en la consideración de las altas rentas si se quiere ocupar como factor para bajar la concentración y la desigualdad del ingreso.
- Sobre todo, que los ingresos obtenidos una vez se aumente la recaudación, sean destinado al desarrollo social del país vía gasto público, si esto no se hace, de poco servirá los ingresos de más que tenga el Estado.

° Pero para lograr todo esto, se necesita un marco, no solo en cuestiones fiscales, también en un marco regulatorio y jurídico que acompañe al cumplimiento de estos instrumentos. Que ejerzan cambios en el combate de la corrupción, un marco regulatorio público, así como transparencia por parte del Gobierno; si no das confianza a la sociedad, nadie va a querer pagar impuestos. A corto plazo este impuesto puede ser una fuente financiación del Estado, siempre y cuando sea bajo un marco regulatorio totalmente distinto al actual.

Capítulo 4.

Estado Eficiente: una necesidad clave
antes de implementar políticas
públicas.

4. Estado eficiente: una necesidad clave antes de implementar la política fiscal.

Coyunturas como la gran desigualdad de ingresos son problemas muy complejos, e igualmente nocivos en la estabilidad social de un país; no solo porque las disparidades en ingresos sean tan altas y, que los más ricos superen exponencialmente a los pobres. Sencillamente porque los ingresos recibidos por el sector con menor renta del país, no son suficientes para el desarrollo integral de las familias en México. Si bien, en teoría, las carencias sociales que existen en la población, no siempre están relacionadas con la distribución de recursos en un país¹⁰⁴, en el caso particular de México si lo es. Oxfam con base al estudio *Bajan los salarios, crece la desigualdad* que realizaron en 2016, menciona que “*los sueldos son la principal vía de ingresos para las personas y familias. Con ello cubren sus necesidades básicas. Si los salarios no alcanzan para acceder a alimentación saludable, atender necesidades de salud, vestimenta, vivienda o no impiden caer en la pobreza energética, ¿qué podemos pensar?*” (Oxfam 2018). Por ello la necesidad del Estado para enfrentar estas coyunturas en las brechas en las rentas, donde, si estos no son lo suficientemente altos para atender las necesidades básicas que genera una familia, provoca un efecto domino en la estabilidad social de un país.

Anteriormente se mencionaron algunos mecanismos que tiene el Estado como eje en el combate de la desigualdad; ya sea por transferencias enfocadas a los menores ingresos del país, así como también modelos más eficientes en la política fiscal mediante gasto público y un sistema tributario eficiente en las altas rentas del país. Pero aún si se decidiera ocupar estas herramientas, dada la situación que hay actualmente en el sector público ¿Los programas sociales aplicados hoy en día son los adecuados? ¿O no se ejercen eficientemente? ¿Realmente el Estado haría buen uso de los recursos de más recibidos?

Estas cuestiones son importantes de resolver, ya que no es ningún secreto que el Estado se financia -entre otros factores- mediante las contribuciones que hacen los agentes económicos de un país mediante impuestos. Si un Estado no tiene la suficiente fuerza o estabilidad en el Estado de derecho, que esta tiene que tener para regir los recursos de un país, la confianza

¹⁰⁴ Podría haber casos extraordinarios donde exista gran pobreza y poca desigualdad en los ingresos y viceversa. Pero estas variables generalmente esta relacionadas, sobre todo en casos latinoamericanos.

por parte de la población no será ideal. Y esta, por consiguiente, será bastante renuente a la hora de contribuir en el aumento de recursos de un país.

Una retrospectiva de las cosas que está fallando el Gobierno, a la hora de contribuir en el combate a la desigualdad es necesaria, tanto si es eficiente como autoridad de un país en la distribución de sus recursos y la credibilidad que esta tiene como eje rector de una nación, así como la poca confianza que se tiene en la utilización de los recursos que esta dispone para implementar el plan contra la poca distribución que hay en el país, son necesarias.

El Gobierno no es -para nada- perfecto, y es claro que, si esta no cuenta con un Estado de derecho fuerte y eficiente, los recursos que se dispongan de más para combatir la desigualdad en ingresos, pueden ser que no se empleen de la mejor forma posible. Habiendo dicho esto, es necesario que el Estado realmente tome el lugar como eje responsable de la distribución de un país, y se comprometa a ejercer cambios positivos en su población; si esto no acompaña a las políticas públicas que se busquen para resolver la disparidad de ingresos, los esfuerzos serán en vano.

A continuación, se desagrega algunos de los factores que se necesita cambiar por parte del Estado antes de pensar en implementar políticas socioeconómicas; y que, posteriormente vayan en conjunto a las herramientas que esta dispone en la lucha contra la desigualdad en el país.

4.1 Mejorar el Estado social en México.

Se puede definir como Estado social un país, cuando el Estado tiene como objetivo principal el proteger las garantías y derechos de su población (Ordóñez, 2017). La profundidad que se mide este concepto, va ligado a la capacidad que tiene el Estado en la corrección de la desigualdad de una nación, y coyunturas que se presentan en el mercado que afectan a la población; mediante la función de recursos, e instituciones públicas en disposición de atender las necesidades y mejorar las condiciones de vida del país. En el caso mexicano vemos que este Estado social falla; este concepto viene ligado al *Estado de bienestar*¹⁰⁵ que se planteó

¹⁰⁵ Se puede definir como Estado de bienestar, al conjunto de acciones que ejerce el Gobierno, en busca de la distribución y beneficio de la sociedad.

hace más 100 años¹⁰⁶, el cual ha quedado obsoleto a medida que ha pasado el tiempo. El objetivo que se plantea desde la implementación a partir de diversas políticas públicas, se ha observado, que se ha quedado lejos de alcanzarse, y que margina a gran parte de la población en la busca de mejorar la calidad de vida de sus habitantes (Barba, 2017).

Como se ha visto anteriormente, la desigualdad es bastante marcada; entre el 10% de los que tienen más ingresos, con respecto al 10% que menos tienen, y queda evidente que estas acciones no han funcionado en busca de beneficiar a la población por parte de la población.

Desde la crisis del 94, el cambio y sofisticación de los programas sociales; así como de también, las estrategias que el Gobierno busca para su cambio, no han tenido el impacto que requiere para atender la constante desigualdad en ingresos (véase gráfico 2). Por ejemplo, Gerardo Esquivel (2015) menciona, que es el Estado el encargado de garantizar el acceso a educación de buena calidad, alimentación digna y nutritiva, así como el acceso a la salud, etc. Todo con base a cambios radicales en cuanto a conceptos e ideologías sociales que se han quedado estancadas en las últimas 2 décadas por parte del Estado.

Se ha mostrado que el Gobierno -en menor o mayor medida- tiene la capacidad de cambiar el Estado social que, hasta ahora, ha ido implementado en los últimos años; en base a las herramientas que se tiene al alcance por el sector público, pero, ¿Realmente es posible en el caso particular de México?

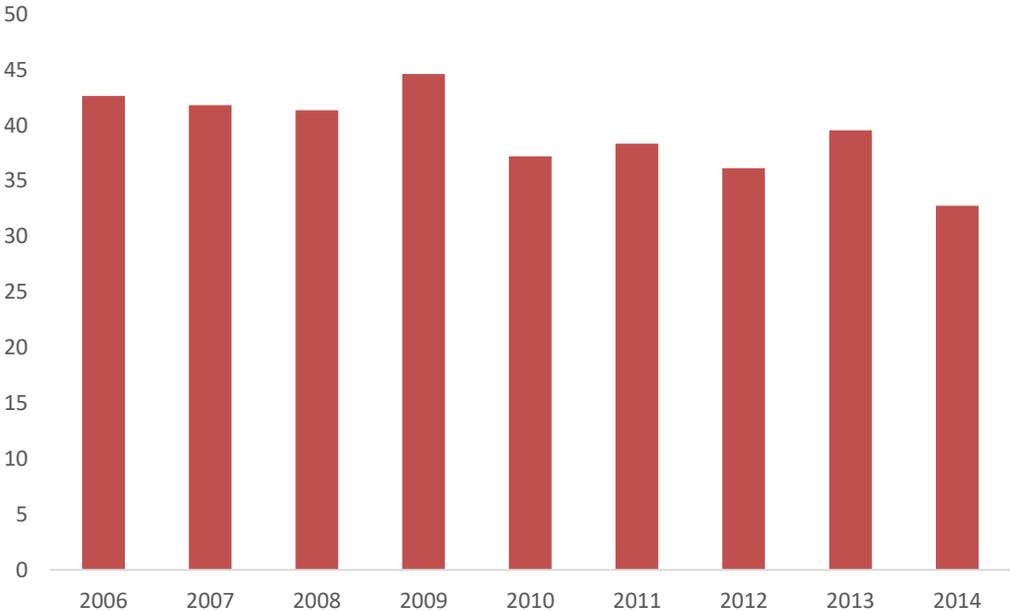
Si bien, todo depende de la política social que se quiera buscar por parte del Gobierno, y que las mismas autoridades la consideren adecuada para ayudar a la población, históricamente ha dado a pensar que esto no va cambiar, o no al menos ahora mismo. No sin atender antes problemas que el mismo sector público presenta, como corrupción, transparencia y rendición de cuentas, así como la malversación de recursos, hacen creer difícil un cambio en el corto plazo.

La confianza del Gobierno por parte de la población (véase gráfico 46), alcanza apenas el 40% como su máximo histórico en los último 10 años; cayendo hasta 37% en 2010 y continuando su decrecimiento en los siguientes 4 años, hasta llegar a su mismo valor más

¹⁰⁶ Véase en el documento: La construcción del Estado Social en México.

bajo con 32%. Las medidas de confianza por parte de la relación población-Gobierno, dan señales sobre el actual desempeño por parte de las instituciones y el funcionamiento del Gobierno, en la gestión de las necesidades del país; que si bien, este indicador puede ser desagregado bajo varios factores, si dan una idea de la poca confianza que hay en un cambio en las políticas sociales que se tienen hoy en día. Por ello es necesario un cambio radical en este factor por parte del sector público.

Gráfico 46. Confianza en el Gobierno



Elaboración propia con datos de la OCDE, periodo de 2006 a 2014

4.2. Mejorar los programas sociales: más focalizados.

Se ha revisado al principio de este trabajo, que los programas sociales¹⁰⁷ son una pieza importante como herramienta de ajuste en los pocos ingresos que tiene la población. Pero la cuestión es que no solo es repartir dinero a los que menos tengan con el fin de que su participación en el ingreso aumente, se necesita una participación activa del Estado en la

¹⁰⁷ Véase en el grafico 12

evaluación de estos programas para que atiendan tanto problemas de desigualdad económica como social del país.

En el momento que los ingresos, por parte de los hogares, no son suficientes para tener un mínimo de condiciones dignas en el desarrollo -tanto profesional como personalmente- esas transferencias tienden a tener un papel importante a la hora de resolver estas coyunturas. Ya sea por transferencias monetarias o en especie, el especial enfoque que se le puede dar como factor distributivo en el país, da como consecuencia ser una de las herramientas más importantes por parte del Gobierno.

Muchos de estos programas tienen como principal objetivo, temas de gestión y distribución de bienes y servicios; en busca de generar un cambio en la población objetivo que se plantea (CONEVAL, 2017). Estos programas plasman en los objetivos, el cómo se debe de llevar a cabo, el cuándo, a quien, entre otros factores en la Matriz de Indicadores para Resultado (MIR). Donde si bien, estos programas sociales dan recursos a través de transferencias a la población más necesitada, no han tenido el desempeño, ni el impacto que se requiere para resolver -en mayor medida- la desigualdad que existe en el país.

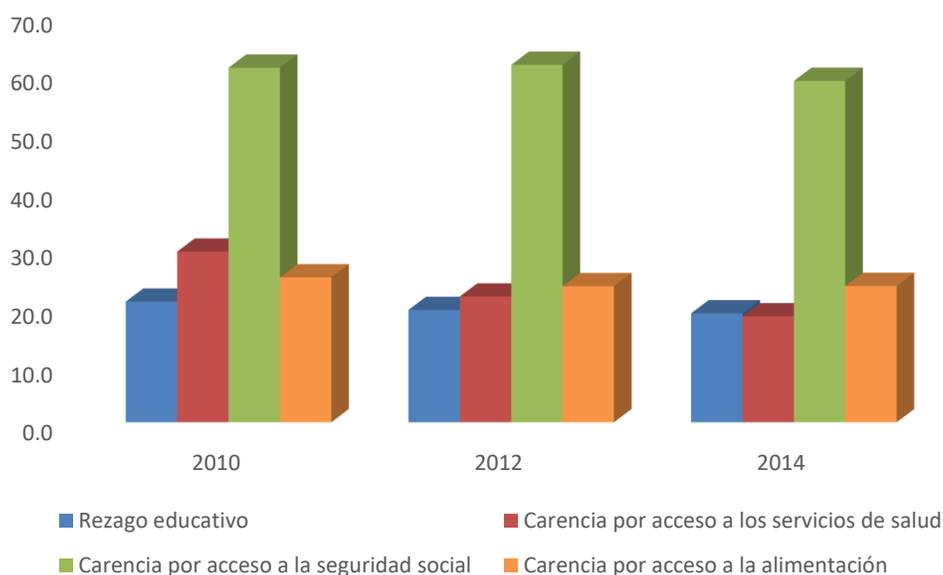
Si hay una baja en la desigualdad en el ingreso (véase el gráfico 2), pero el incremento de la participación de los deciles más pobres con respecto al ingreso total de la población, no es lo suficientemente grande; y sigue siendo un factor grave a considerar. Y si bien, la entrega de recursos a estos sectores se presenta como una vía clave en la hora de combatir la desigualdad; se necesita un mejor enfoque en los recursos, población beneficiada, así como el planteamiento del alcance que se busque con cada programa en específico. En el gráfico 47 se muestra las carencias sociales que el país mostro a lo largo del periodo de 2010 a 2014 en todo el país.

Se observa que el rezago educativo¹⁰⁸ en 2010, representó valores por encima del 20% en el total del país y para sus posteriores años, en 2012 (con 19.2%) y en 2014 esta continuó decreciendo (18.7%). Si bien la tendencia analizada tiende a decrecer, sigue siendo un porcentaje importante a la hora de analizar, el enfoque del Gobierno para reducir esa brecha.

¹⁰⁸ El rezago educativo se presenta en personas mayores a 15 años que no hayan concluido la educación básica, o que no tengan escolaridad alguna.

Las consecuencias de tener una población alta en rezago educativo son variadas, pero entre las más importantes se encuentra que la población que se encuentre dentro de esta coyuntura, se situará en un ciclo desfavorable que le impedirá mejorar su calidad de vida.

Gráfico 47. Indicadores de Carencias Sociales a Nivel Nacional



Elaboración propia con datos de la CONEVAL, periodo 2010-2014

Por su parte las carencias en la alimentación se sitúan por encima del 23% para los tres años del análisis, siendo en 2010 su pico más alto con 24.8%. La CONEVAL (2019, pág. 58) menciona que *“con el propósito de evaluar el avance en el derecho a la alimentación, diversos organismos internacionales e instituciones han desarrollado el concepto de seguridad alimentaria. Que comprende el acceso en todo momento a comida suficiente para llevar una vida activa y sana... Este concepto se encuentra estrechamente vinculado al acceso a la alimentación”*. Y estando en el punto donde los ingresos por parte de las personas más pobres no sean capaces ni siquiera recurrir a un nivel alimenticio digno, es una señal de alarma bastante grave que el Gobierno tiene que resolver. Si la desigualdad de ingresos por parte de las personas, no permite a la población de ese estrato recurrir a este insumo primario, es necesario la intervención por parte de las autoridades.

Las carencias por acceso a seguridad social se situaron por encima del 60% de la población en 2010 y 2012; y si bien, para 2014 el porcentaje disminuyó a 58% sigue siendo un valor alto. La seguridad social, entre otras cosas, son mecanismos que tiene los individuos y sus familias en garantizar los medios de subsistencia ante eventualidades (CONEVAL, 2018). Es claro, que si los ingresos de la mayoría de las personas (primeros deciles), se concentra relativamente en el mismo nivel, la existencia de una gran desigualdad en ingresos hace que la mayoría de las personas estén en la misma carencia de asegurar su futuro próximo ante cualquier variable de cambio.

Por último, pero no menos importante tenemos la carencia al acceso a los servicios de salud en el país. Esta se sitúa por encima del 29.2% para 2010; y continúa bajando en 2012 y 2014 con un 21.5% y 18.2% respectivamente. El cambio es notorio en estos años analizados; el decrecimiento de más del 10% de 2010 a 2014, puede ser explicado por la implementación del programa sectorial de salud¹⁰⁹ en 2013; que, entre sus amplios objetivos, buscaba ampliar el acceso a la salud básica en sectores de la población que no contaban con ella antes. Si bien este cambio es importante, sigue siendo un tema a considerar que más del 18% de la población no tenga el acceso básico a la salud.

Es claro que la desigualdad de ingresos, en un país donde existe altos índice de pobreza y pobre crecimiento económico, trae consigo consecuencias sociales en los deciles con menores recursos del país. Las transferencias tienen que ir enfocadas a la falta de ingresos que tienen los más pobres, en poder acceder a las necesidades básicas para ellos y sus familias; por ello antes de pensar en incrementar o destinar más recursos a los programas existentes se necesita una valoración de cómo funcionan e impacto tienen estos mismos.

Por ejemplo, en 2010 un estudio elaborado por la Gestión Social y Cooperación (GESOC A.C) dio a conocer que, de los 115 programas sociales, solo 45 conseguían aprobar los estándares de buen desempeño con respecto a la población objetivo que se busca. Y para 2014 la misma institución no gubernamental menciona, que el 77.5% de los programas analizados se manejan en la opacidad o presentan bajo desempeño a la hora de cumplir los objetivos que se planearon en un inicio. En 2020, el secretario ejecutivo del CONEVAL José Cruz

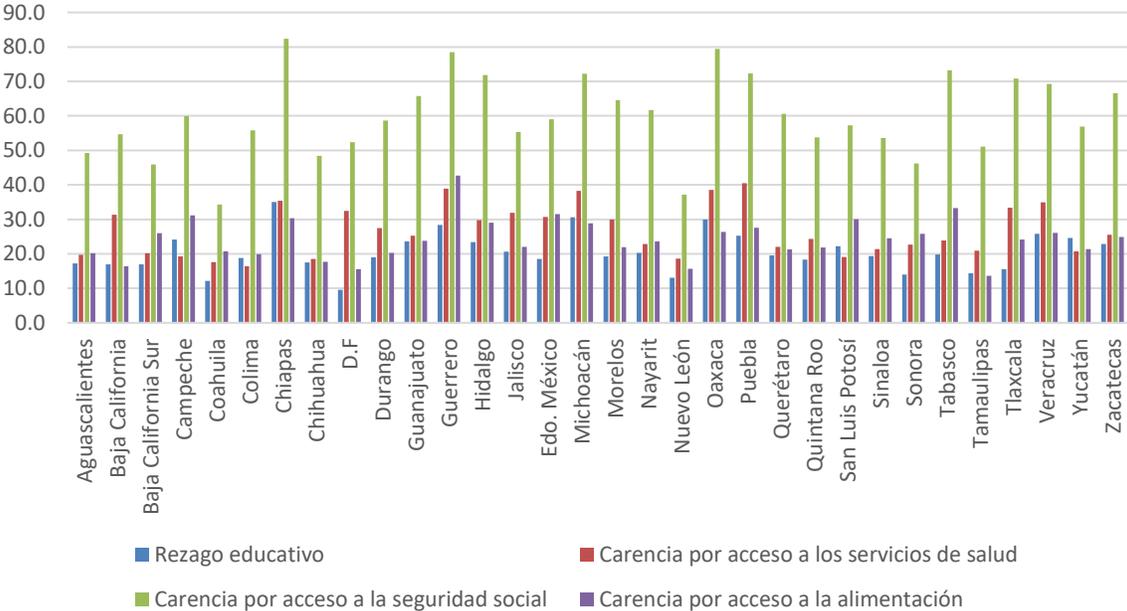
¹⁰⁹ Véase en el documento: Programa Sectorial de Salud 2013-2018, SEGOB.

menciona que “la asignación presupuestal no siempre corresponde con el desempeño alcanzado por los programas sociales para cumplir sus metas”.

La asignación de los recursos no se está haciendo de manera eficiente, y si estos incrementaran (como se plantea en este estudio), su impacto seguiría siendo ineficiente a los estándares que se pudieran alcanzar. Esquivel menciona que se necesita un cambio radical en los programas existentes, porque solo buscan mitigar la profundidad y extensión de la pobreza en México. El cambio de esta política social “debería de estar basada en los derechos a la alimentación, educación y salud” (Esquivel 2015, pág. 37).

Es claro que se necesita un análisis más profundo del impacto que los programas sociales están teniendo, antes de pensar en incrementar bajo los mismos estándares que sean regido hasta ahora. No solo a nivel general como país, se necesita un análisis en cada región de todos los estados, para ver realmente las necesidades a cubrir en específico, para que la reducción de la desigualdad se de manera eficiente.

Gráfico 48. Indicadores de Carencias por Entidad Federativa 2010



Elaboración propia con datos de la CONEVAL, periodo 2010

El gráfico 48 muestra las carencias sociales que existen por entidad federativa para 2010; donde se observa, que, en el Rezago Educativo, Chiapas tiene el mayor porcentaje con respecto a sus similares federativas con 35%, le sigue Michoacán y Oaxaca con 30% cada uno; Guerrero y Veracruz complementan las primeras posiciones con 28.4% y 25.8% respectivamente; por su parte Puebla alcanza a ser el estado con mayor carencia en el acceso a los servicios de salud con 40.4%. Guerrero y Oaxaca vuelven a presentar un índice alto en otro rubro de carencias al igual que Michoacán con 38.9% 38.5% y 38.2% respectivamente. Por su parte, en la carencia por accesos a la seguridad social, Chiapas alcanza el valor máximo de 82.4% del total de su población, Oaxaca y Guerrero nuevamente repiten con un índice alto con 79.4% y 78.5% respectivamente; y por último Guerrero “*liderea*” el índice de carencia por acceso a la alimentación con 42.7%, siguiéndole Tabasco con 33.3%, Edo de México y Campeche continua la sucesión con 31.6% y 30.3%

Si bien es claro, que las carencias sociales tienen diferentes tipos de causas, es un indicador a tomar en cuenta por parte del Gobierno a la hora de planificar y analizar las metas que se busca cubrir por parte de los programas sociales; que hasta el momento observamos no ha mitigado en su totalidad, quedando mucho que trabajar por parte de las autoridades.

4.3. Mejorar el Gasto Público en Obra Pública.

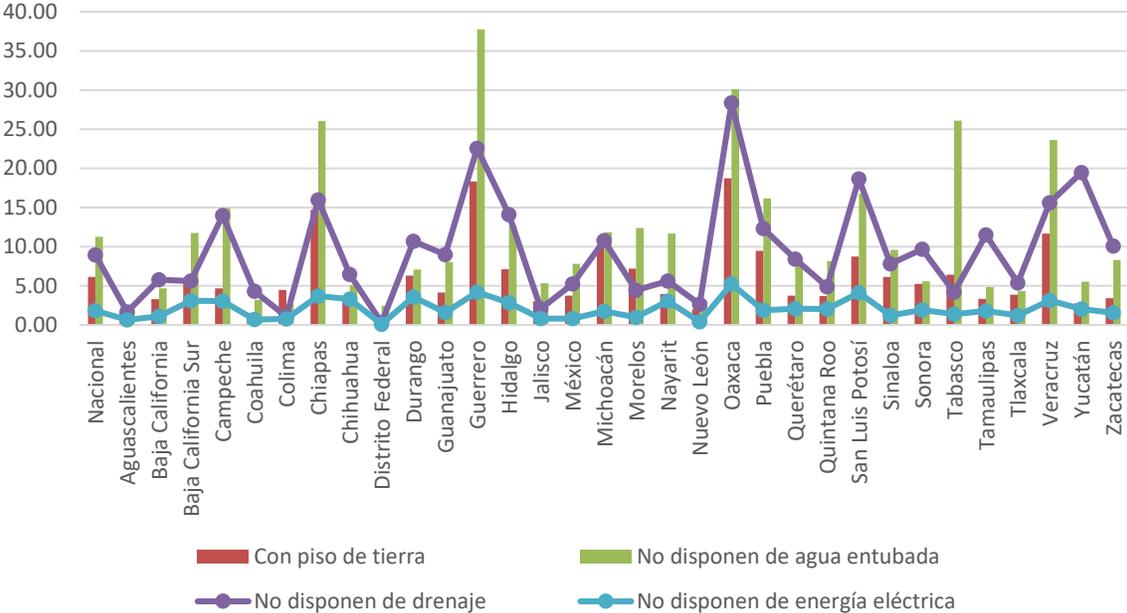
Las obras públicas, si bien, la mayoría no se pronuncia de forma monetaria en los ingresos de los hogares, si se ven beneficiados intrínsecamente. Estas obras financiadas por la administración pública son un factor indispensable en el desarrollo social de una población, ayudando a superar la desigualdad y pobreza, aunado a aumentar a la competitividad (ORFIS, 2017). Al no ser lo suficiente amplios los ingresos de las personas para cubrir sus necesidades básicas, aunado al poco acceso que se tiene de los servicios básicos que proporciona el Estado, la desigualdad solo sigue creciendo. Dicho de otra manera, está encargada de garantizar la facilidad de acceso a los servicios básicos que tiene una sociedad, como lo son, la educación, agua, electricidad, drenaje, entre otros; en beneficio de la sociedad.

Rezagar o dejar de lado la cantidad a invertir en obra pública por parte de las autoridades, sería un error claro. No solo porque, ya de por sí, esta implementación de obra pública genera empleos, sino por el derrame económico a largo plazo que tendrá ese sector a causa de no

contar condiciones adecuadas¹¹⁰. Pensar que todavía haya parte de la población que no tiene acceso a niveles básicos de salud o educación, resulta bastante preocupante hoy en día. Que no tengan una forma de traslado, ya sea de transporte personal, como de bienes en ciertos estados, por no contar con carreteras adecuadas, solo agrava más la perpetuidad de la desigualdad social que ya existe en el país. Así como la falta de servicios básicos como es el agua y electricidad en ciertos sectores del país no puede ser ignorado por el Estado.

Ahora la cuestión es, ¿México atenúa bien estas coyunturas mediante su gasto? La respuesta es no, las carencias que muestran varios estados -en mayor o menor medida- son medida de la falta de impacto que llega tener el gasto en obra pública por parte del Gobierno.

Gráfico 49. Rezago Social en Características por Vivienda 2010



Elaboración propia con datos de la CONEVAL, periodo 2010

En el gráfico 49 se muestra las carencias por vivienda por Entidad Federativa en 2010, para ver los rezagos que tienen ciertos sectores; que, con un buen gasto público en obra pública (entre otros) puede llegar a resolver. Se muestra que Oaxaca y Guerrero ocupan las primeras

¹¹⁰ Falta de escuelas, carreteras, centros de salud, etc. Solo implica que la desigualdad del país siga en el mismo ciclo.

posiciones en viviendas con piso de tierra con un 18.78% y 18.35% del total de su población respectivamente; nuevamente Guerrero y Oaxaca muestran los niveles más altos de carencias en el rubro de no disponer agua entubada de la red pública con un total de 37.74% y 30% del total de su población. Este dato resulta bastante preocupante, que cerca de un tercio de la población (en cada estado) no tenga acceso directamente al sistema de agua entubada de orden público, no logra ser comprensible en pleno siglo XXI. Por su parte en lo reportado por las viviendas en no disponer de drenaje público, Oaxaca tiene el mayor índice de rezago con 28.5%, le sigue Guerrero y Yucatán con 22.555 y 19.47% respectivamente. Por último, tenemos el rezago que tienen las viviendas en no disponer con energía eléctrica, donde Oaxaca y Guerrero vuelven a presentar el mayor índice como en los demás, con un valor de 5.23% y 4.18% del total de sus habitantes. Dado a entender que los rezagos sociales en vivienda, no han sido atendidos debidamente por el orden público, quedando a deber en cuestión de infraestructura pública para ayudar a acabar con la desigualdad social que existe.

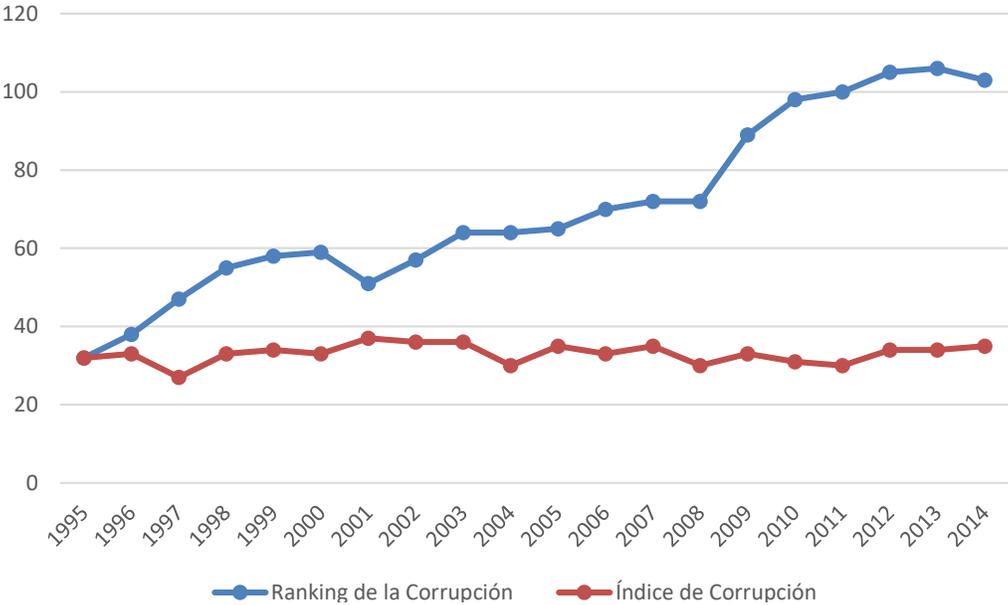
Y es claro que, el gasto en obra pública, no está dando los resultados esperados por parte del Gobierno, ya sea por falta de recursos o por la mala ejecución de ellos, dejando desprotegidos estados que realmente necesitan el apoyo de las instituciones federales. Por ello, antes de pensar en incrementar los ingresos, se tendría que buscar un reajuste de objetivos y prioridades por localidad, para así ser eficiente el gasto de más que se busque por este rubro.

4.4. Ser más transparente y anticorrupción por parte del Estado

Uno de los principales problemas que tiene México es la corrupción y más específico la corrupción en el Gobierno. No solo porque corroe el crecimiento socioeconómico del país, sino que también evita la consolidación del sector productivo (SEGOB, 2018); el grave problema de la corrupción en el país, afecta tanto al aumento de la desigualdad, como la confianza que la sociedad tiene sobre el sector público. Es el deber de los servidores públicos ser justos, eficientes y rechazar cualquier tipo de favoritismo, ya sea personal o con terceros; en busca de un beneficio propio a costa de la población en general. La corrupción en el sector público trae consigo consecuencias como son: la mala gobernanza del país, falta de rendición de cuentas, marco débil jurídico y poca difusión de la información; lo cual afecta directamente los objetivos que se presentan antes de planificar las vías contra la desigualdad de un país.

Después de la crisis del 94, el ranking de México en el índice de percepción de corrupción a nivel mundial, ha ido en crecimiento conforme va pasando los años. Siendo en 1995 el lugar más bajo que ha tenido el país ocupando el lugar 32; continuando su crecimiento a lo largo de los años, cayendo al lugar 100 después de 2010. Más alarmante es que, México no ha salido de ese rango en los últimos 4 años analizados, terminado en el lugar 103 como uno de los países con percepción de corrupción por la población.

Gráfico 50. Índice de Percepción de Corrupción en México



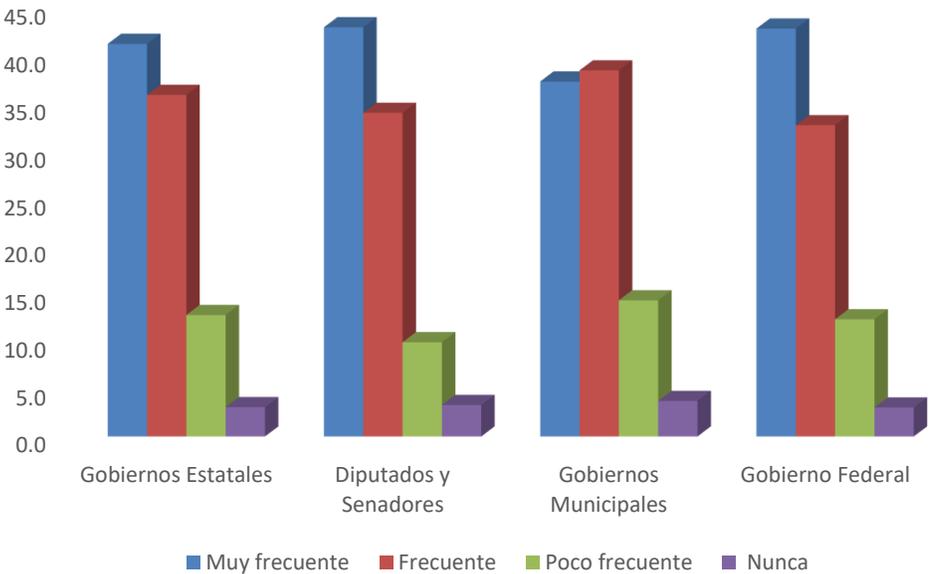
Elaboración propia con datos de la Organización para la Transparencia, periodo 1995-2014

“La poca transparencia en las erogaciones del gasto público y la ausencia de fiscalización de los estados han fomentado la corrupción y la ineficiencia de la economía en México” (Forbes, 2016). Si los recursos no son suficientes, tanto para cumplir con las obligaciones del Estado, así como las obligaciones de carácter social con la sociedad (mediante gasto publico), esta propicia que la desigualdad en el país se mantenga en un ciclo vicioso o peor, que empeore. Aunado a la falta de confianza por parte de la ciudadanía hacia el apoyo al Gobierno.

Hemos visto que uno de los principales factores de financiación del Estado son los impuestos, y si bien, no se recaban de manera adecuada, todo ello recae en las aportaciones que la población hace en las arcas del Gobierno; por eso, la relación población-Estado es vital a la hora de plantear el futuro de un país; no solo económicamente si no también en las coyunturas sociales que se presenten como la desigualdad. Que el Gobierno tenga la confianza de los ciudadanos, puede dar margen a las políticas e instituciones para ejercer un cambio radical en la población; sin contar con una relación *sana*, tanto la población no tendrá ni el incentivo ni la seguridad de “*apoyar*” al Gobierno en cuestión de contribuciones, ni el Gobierno la seguridad de planificar el gasto público en beneficio de la sociedad.

En el gráfico 51 se puede observar la percepción que se tiene por parte de la ciudadanía en el sector público del país en el 2013; y que, a simple vista se observa que la población percibe que existen actos de corrupción en diferentes áreas públicas del país.

Gráfico 51. Índice de Percepción de Corrupción en el Sector Público 2013



Elaboración propia con datos de INEGI-ENCIG, periodo 2013

La percepción de la población en la corrupción es notoria, en 2013 41% de la población encuestada por el INEGI menciona que percibe como muy frecuente la presencia de corrupción en los Gobiernos Estatales, 35.9% la señala como frecuente, y poco frecuente o nula presencia de corrupción con 12.8% y 3.1% respectivamente; por su parte, en el sector de Diputados y senadores, más del 75% señalaron que hay corrupción frecuente o muy frecuente, y solo el 12% señala que hay poca o nula en ese sector; El Gobierno federal es el caso donde se percibe más corrupción por parte de los encuestados, señalan que el 43% de la población piensa que la corrupción es de manera constante, 32.7% señala que se presenta un 32.7% y poco frecuente o nula con 12.3% y 3% respectivamente.

Tiene que ser prioridad del Gobierno encontrar el punto máximo eficiente en el contrato social¹¹¹ entre ciudadano-Gobierno. La CEPAL (2018) menciona que tres de cada cuatro ciudadanos en América Latina tienen poco o nula confianza en sus Gobiernos, donde la fragmentación de este contrato social, puede llegar a afectar incluso a los ingresos recabados por las entidades públicas mediante la elusión o evasión fiscal.

La evasión impositiva (véase el gráfico 32) es algo grave y que se debe de eliminar de tajo; pero si el Gobierno no atiende esta coyuntura y no logra cambiar la percepción de corrupción, esta evasión puede incluso aumentar. Por ello la importancia de que el Gobierno cambie de forma radical a lo ahora mostrado; la confianza entre ciudadano y Gobierno, puede dar la facilidad de generar condiciones idóneas a la hora de combatir la gran desigualdad en México. Un aumento en los impuestos, o mayor tasa impositiva nunca es vista con buenos ojos por la población, pero si le agregas problemas de índole como corrupción, malversación de recursos, o falta de transparencias a las instituciones encargadas de recabar estos gravámenes; el enojo y desconfianza del destino de estos nuevos recursos será aún más notoria.

4.5. Un Estado Frágil y poco competitivo afecta directamente a su población.

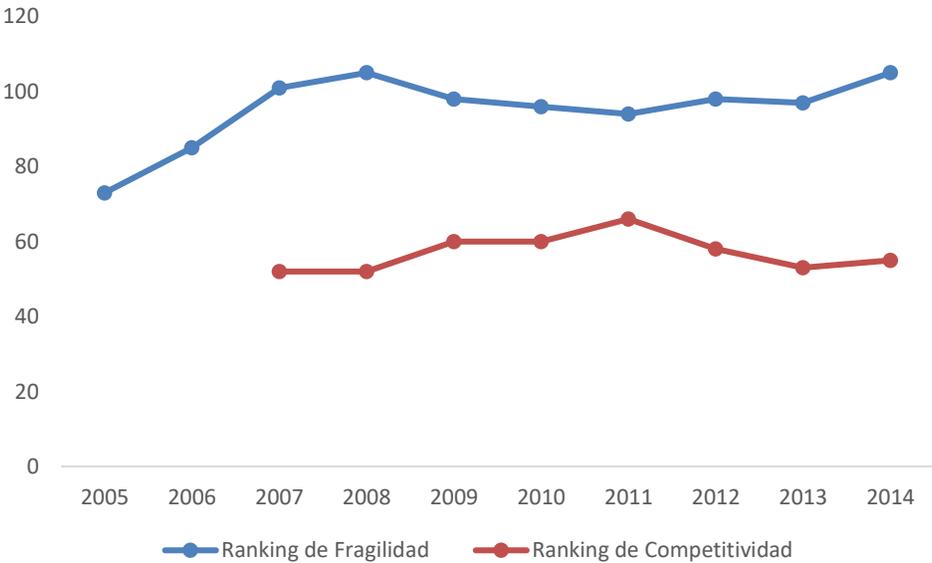
Otros de los índices que nos muestran las carencias que tiene el sector público con respecto a sus habitantes son el índice de Competitividad y el de Fragilidad. El primero mide la capacidad que tiene el país en la generación de oportunidades de desarrollo socioeconómico en su población (FEM, 2014), promoviendo desarrollo social, crecimiento económico,

¹¹¹ Donde la estabilidad social sea lo más eficiente posible

generación de empleo, y la igualdad de condiciones en la población. Por su parte el índice de fragilidad en el país, mide la capacidad que tiene el Estado de no poder proporcionar la seguridad social, ni el acceso a bienes y servicios de índole público a sus habitantes

En el gráfico 52 se muestra que México se encuentra por debajo de los primeros 50 puestos a nivel mundial en índole competitivo en el periodo de 2005 a 2014¹¹², lo que dice que el Estado no logra apaciguar las condiciones, tanto sociales económicas, y de igualdad para el crecimiento de manera similar entre su población; al menos que estos tengan las mismas condiciones antes de lograrlo o no. Por su parte el índice de Fragilidad muestra que el sector público no logra garantizar, en su totalidad, las necesidades que los habitantes demandan de su Gobierno, manteniéndose por encima de la posición 90 en casi todos los años, siendo 2008 el año que México más padeció en este rubro.

Gráfico 52 Ranking Fragilidad De México a Nivel Mundial



Elaboración propia con datos de la Organización para la Transparencia, periodo 2005-2014

¹¹² No se encontraron datos de años anteriores a ese, pero se observa que la tendencia ha sido parecida en el periodo analizado.

La CEPAL (2018) menciona que, promoviendo condiciones de igualdad en la población, disminuye la brecha en ingresos y en la sociedad: aunado a que también es una condición necesaria en la hora de promover un marco institucional fuerte por parte del Estado. Donde este se encargará, de resolver grandes retos sociales como lo son la desigualdad en los habitantes del país. Si México no propicia las “vías” idóneas para que los ciudadanos se desarrollen de manera óptima, se llega a generar un ciclo de desigualdad social, donde las personas con mayor carencia socioeconómica tendrán nulas oportunidades para hacer un cambio de su condición actual; por otra parte, la cultura del privilegio por parte de las condiciones del Estado en las clases sociales altas, tendrán el resultado contrario, un progreso duradero de su condición actual.

La constante exclusión social que sufren los sectores más pobres del país, ha ido incrementando con los años dada las condiciones políticas y económicas del país; y si bien, el Gobierno ha participado -directa o indirectamente- se tiene que cambiar el paradigma que se tiene del actual pensamiento del sector público. Observar, analizar y mejorar en el beneficio de la población, es lo mínimo que se pide como parte de la autoridad regente del país.

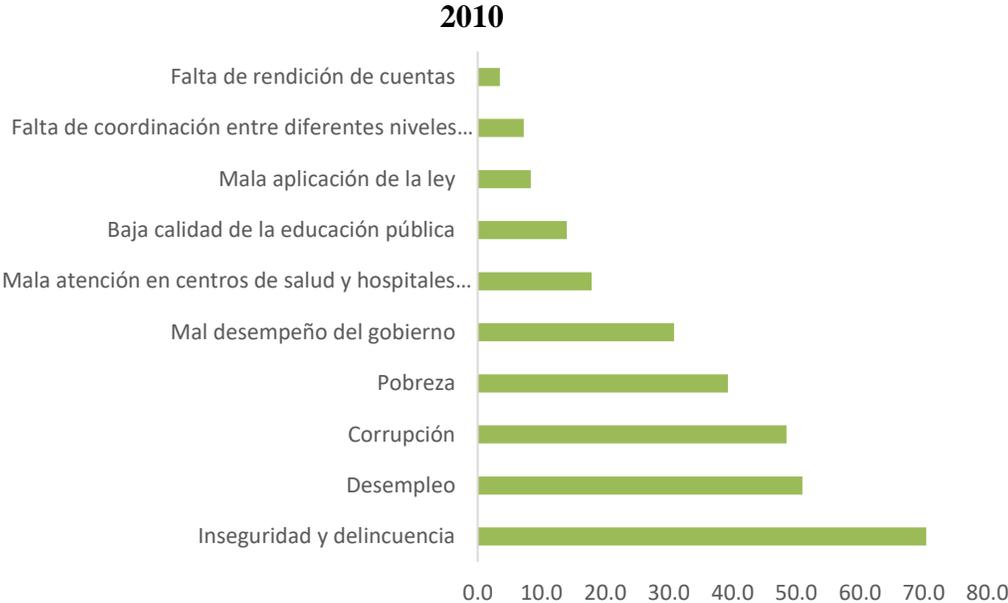
4.6. Población y Estado, trabajando en conjunto para un real cambio en la desigualdad de nuestro país.

La relación Estado y población ha sido conflictiva a lo largo de la historia en México, eso es un hecho, pero también queda claro que uno depende del otro sin importar las condiciones sociopolíticas que se tengan el país. No hay Gobierno que pueda subsistir sin población, y la población necesita un Estado que abogue en el beneficio de su desarrollo social.

Cuando las desigualdades son tan marcadas en una sociedad, no solo afectan la formación social y económica de la población, también afectan la relación directa de la población con las instituciones y el Gobierno, lo que conlleva a conflictos, tensiones sociales y poca participación social en actividades conjuntas. La percepción de la población en los problemas que hay -en la actualidad- en la población, tanto social como económico, tiene implicaciones directas con la coacción permitida del Gobierno (véase gráfico 53). Donde se tiene la idea que el desempleo, corrupción y pobreza son los principales problemas de la sociedad

mexicana actual; donde el Gobierno ha coadyuvado a aumentar estas coyunturas sociales. Cerca del 30% de la población hace alusión que lo problemas son derivados del mal desempeño del Gobierno a con su población, lo cual hace una idea de lo fraccionada en que se encuentra la relación entre las dos partes.

Gráfico 53. Percepción de los problemas más importantes según la población.



Elaboración propia con datos de INEGI, periodo 2010

Para resolver de tajo la desigualdad del país, el Gobierno necesita la activa participación de su gente; que se vean reflejados la demanda, intereses y necesidades que se requieran en la población. Y que, con ello, se convierta en una verdadera política pública que sea en beneficio de la sociedad. Es claro que la estas brechas en la sociedad no se resuelven solo con buena voluntad de ambas partes, pero es el fundamento inicial que se debe tener antes de pensar en los instrumentos de política adecuados, que, con el apoyo de ambos, se hagan en una realidad en favor de México.

Por ello el Estado necesita hacer una retrospectiva de los aciertos y -sobre todo- fallas que presentan para así mejorar en el desempeño del poco impacto, que hasta ahora ha mostrado. Mediante ello, el Estado lograría cumplir con sus objetivos en materia de desigualdad que se establecen como prioridad, como lo son: la distribución de la riqueza, inclusión de los

extractos sociales más marginados del país, así como intentar alcanzar realmente el tan llamado “*Estado de Bienestar*” en tu población.

Donde el plan a seguir por parte del Gobierno sea en beneficio de sus habitantes a corto, mediano y largo plazo; y que las decisiones de política de gasto/financiamiento e incremento de los programas sociales, vayan en torno de querer ser un país más igualitario, y no en función de las necesidades y beneficios propio que el Gobierno, partido o ente público busque en el momento de su implementación. Donde programas desaparezcan en el momento que otro Gobierno no los considere acorde a los ideales antes propuestos en su campaña de promesas.

Si se busca financiar vía política fiscal progresiva, primero tiene que resolver los problemas internos en mal manejo de recursos que tienen; antes de pensar en recibir más por parte de la población. Ya que, si no pasa en conjunto, la población menos tendrá motivos en el aporte a la financiación de sector público. **La relación Población-Gobierno es primordial en el combate de la desigualdad del país.**

Conclusiones.

Cualquier modelo económico que adopte un país, de acuerdo a sus necesidades, llega a tener lados positivos y negativos para su población. En este caso, México después de la adopción del modelo del libre mercado en el siglo pasado, ha generado debate en la comunidad científica, por decir menos. Donde si bien, ha producido innovaciones, competencia en el sector privado y público, así como la integración económica y cultural al mundo (entre otras cosas), también ha producido un lastre económico-social y esta se refleja en la desigualdad económica dentro de su población.

Como se mencionó en el trabajo presentado, la disparidad en ingresos, de los más pobres con respecto a los más ricos del país, solo genera más problemas sociales que beneficios para el Gobierno. Lastrando la estabilidad social de su gente, y es una situación atender, de manera prioritaria, por parte del Gobierno.

México es un país que hace esfuerzos por combatir este mal endémico que carga de décadas atrás, pero como se ha mostrado, los esfuerzos han quedado muy cortos y apenas tienen efecto en los primeros deciles de la población. Y si bien, las transferencias sociales entregadas por parte de las autoridades gobernantes a su población, son un mecanismo viable y certero para resolver las disparidades distributivas del ingreso que se presentan en este país, se quedan cortas y no llegan a ser lo suficientemente importantes para apaciguar esta problemática.

La entrega de recursos por parte del Gobierno a su población, sobre todo al sector más necesitado, es una forma clara de hacerlos partícipes en la dinámica económica del país, pero se ha demostrado que, al integrar estos esfuerzos económicos a su población, no genera un cambio notorio en el nivel de desigualdad en el periodo analizado. Y es claro que, entregando más recursos, tienes mayores posibilidades de resolver esta coyuntura económica, pero este aumento en los recursos destinados tiene una gran condicionante: se necesitan altos ingresos públicos para mantener/aumentar su nivel de gasto social en el Gobierno, claro, sin afectar o lacerar la estabilidad económica-social del país.

Dada las condiciones y dictámenes que rigen las finanzas públicas en México, priorizando la estabilidad macroeconómica del país enfocada al equilibrio de la balanza fiscal, el aumentar el gasto público, con el fin de destinarlo a su población, sin sustentarlo con una financiación

vía ingresos públicos, no llega a ser viable. Donde si bien, el déficit fiscal y comercial, evita problemas como la devaluación de la moneda, así como evitar problemas de índole inflacionario, el no aumentar el gasto público solo hace mantener el problema de desigualdad en el país. La necesidad de aumentar los ingresos recabados en las arcas del Gobierno, con el fin de aumentar el nivel de gasto en México, se hace imperativo por parte de las autoridades.

Bajo las condiciones económicas del mercado actual, la pérdida de la importancia que los ingresos petroleros han tenido desde la década de los 80's hasta la fecha, es notoria y clara; por lo que se necesita otro medio de financiación que sea viable y congruente con el objetivo de no afectar a tu población. Aunado al aumento participativo, a lo largo del mismo periodo, de los ingresos no petroleros del país, principalmente los ingresos tributarios, la política fiscal debe de tener un eje prioritario a la hora de plantear la política pública del país.

El alta desigualdad y la alta concentración del ingreso ya mostrados en México, aunado a la importancia que tienen los ingresos tributarios recabados por el sector público, dan una clara vía de financiación por parte del Gobierno, claro, si se aplica adecuadamente.

El Gobierno tiene que tener en claro que -generalizando- a nadie le gusta que *le quiten* más dinero de sus ingresos, y menos bajo las condiciones ya explicadas que tiene actualmente el sector público. Por ello la correcta implementación de una política tributaria por parte de las autoridades, se hace el eje primordial de su actuar. Impuestos directos como el ISR son la vía más factible que tiene el Gobierno para aumentar estos ingresos. Las condiciones de alta concentración del ingreso, así como la baja legitimidad fiscal que existe, resulta evidente que no se está siendo eficiente en este rubro. Los impuestos indirectos como el IVA, no resultan la mejor vía de aumentar esta financiación, al menos en el corto plazo; ya que, al tener rentas tan bajas y disparidades enormes en los ingresos del país, el porcentaje del ingreso destinado a los impuestos en ingresos bajos es considerablemente mayor que el porcentaje destinado por las rentas más altas, por lo que el ingreso disponible para el gasto diario de cada sector se ve impactado de diferente manera.

Al inicio del trabajo se partió de la premisa que la política fiscal progresiva y eficiente en un país, llega a tener un impacto en el combate de la desigualdad en la población. El resultado

obtenido muestra que, efectivamente, una política fiscal progresiva llega a reducir la desigualdad y desconcentrar las rentas altas de los sectores más ricos de la sociedad. Al ocupar los ingresos recabados por parte de la política tributaria y emplearlos en el gasto público, específicamente en áreas sobre el sector más desprotegido de la nación, es el plan inicial por parte de las autoridades; por su parte, la financiación del gasto público, ha recaído principalmente en los ingresos tributarios en las últimas décadas, la idea de tener un sistema tributario progresivo es la manera ideal de no lacerar -en mayor medida- la estabilidad social del país. Sin embargo, los resultados muestran que esta es realmente insuficiente, y que el impacto que llega a tener es relativamente insignificante en búsqueda de la equidad en ingresos y la estabilidad social de un país. México es un país de buenas intenciones que, generalmente, se llega a quedar corto en las ambiciones y objetivos planteados al inicio de las políticas públicas.

En la última sección de este trabajo, se mostró que, una política fiscal llega a disminuir la concentración del ingreso y aumentar la participación del mismo de los deciles más pobres del país en el total de rentas de la población. Pero esta se queda sin ser lo suficientemente efectiva y solo se queda en una política mal implementada. Como ya se ha mencionado, esto es debido, entre otros factores:

- Baja legitimidad fiscal
- Alta evasión fiscal, principalmente en rentas altas
- Masiva informalidad laboral, sin la atención debida por parte del Gobierno
- Estado ineficiente
- Altas carencias al acceso de servicios básicos para desenvolvimiento de la población.

Es claro, que la desigualdad de México existe, y que el Gobierno hace esfuerzos (ineficientes) por resolver esta coyuntura económica. Pero si se quiere ser más enfático, se tiene que resolver primero cuestiones como la percepción de la población hacia la corrupción del sector público, así como la implementación de políticas públicas en materia de política fiscal, que realmente vele por los intereses de la población y no de un sector en específico; con el fin de posteriormente, escoger la política fiscal que mejor se adapte al caso mexicano.

Recomendaciones Finales

- Se necesita, primero que nada, definir los objetivos a corto y largo plazo que se quieran alcanzar por parte de las autoridades gubernamentales. Con el fin de poner *una línea de salida* y seguir un plan encausado. Siempre y cuando sea interponiendo los intereses de la población antes que los propios o de terceros.
- Resolver indoles de carácter administrativo, así como problemas históricos que tiene el Gobierno mexicano a lo largo de las últimas décadas: la corrupción. Sin ser atendida de manera inmediata y enfática, los esfuerzos que emplees en la implementación de políticas públicas serán en vano, tanto para destinar eficientemente los recursos, como la baja recaudación que se tendrá por parte de la población al no confiar en sus autoridades.
- Implementar una política fiscal adecuada a los problemas y necesidades que tiene el país. Una política tributaria progresiva, enfocada a eliminar uno de los problemas más importantes de México: la alta concentración del ingreso en muy pocas personas. Donde si bien, esto suena fácil y adecuado, una mala implementación puede resultar en problemas aún más graves que conlleve a fuga de capitales, descapitalización o desinversión en el país; lo que conllevaría a cuestiones como el paro laboral, bajos salarios, alta demanda laboral, etc. Trasladándose a otros problemas de índole social, por ello se tiene que ser muy enfático en la resolución del problema, así como buscar la opción adecuada para todos los niveles sociales.
- Ya se tienen los recursos ¿y ahora?, como se mencionó anteriormente, la canalización de los recursos de manera eficiente, es igual o de mayor importancia, que el de recabarlos en sí. Ocuparlos para resolver coyunturas sociales, así como el de generar a mediano y largo plazo, las condiciones necesarias para el desarrollo social-educativo-económico de cada individuo. Generando personas más preparadas en un futuro, puede generar una *bola de nieve* que impulse todos los sectores de la sociedad en general.
- Programas sociales focalizados y eficientes. Al ser una herramienta vital al corto plazo, es necesario que estos recursos se implementen de manera adecuada a los sectores indicados de la sociedad. Son recursos que logran resolver carencias que el

sector más pobre suele padecer. Una correcta canalización llega solventar estos problemas o matizarlo, al menos en el corto plazo.

- Por último y no menos importante, el Gobierno tiene que velar por los intereses de la población. Ya se ha mencionado esto, pero no por ello deja de ser de vital importancia a la hora de planear combatir la desigualdad en el país. No sirve de nada, solo dar lo necesario, o resolver coyunturas sociales a corto plazo, ya que un próximo Gobierno entrara en funciones y *“ellos se encargarán”*. Se necesita un plan de Nación a largo plazo, que anteponga el bienestar social a los intereses privados de un sector; así como un sector público que sea eficiente, transparente y honesto.

Bibliografía.

- De Ferranti, David (2004). *Desigualdad en América Latina ¿Rompiendo con la historia?* Washington, Dc. Ed. The World Bank.
- OCDE (2009). *Perspectivas Económicas de América Latina. Disminución del índice de Gini después de la transferencia de impuestos.* Septiembre 2009.
- CEPAL (2016). *Panorama Social de América Latina 2015.* América Latina y el Caribe. Ed. CEPAL. Octubre 2016.
- Cortes, Fernando, De Oliveira, Orlandina (2010). *Desigualdad Social.* México D.F. Ed. El Colegio de México. 1ª. Ed.
- Morales, Esther (2015). *La desigualdad en los países de la OCDE: El papel del mercado y del Estado.* Facultad de Economía, Empresa y Turismo. Julio 2015.
- Salas, Mora, De Oliveira, Orlandina (2010). *Las desigualdades laborales: evolución, patrones y tendencias.* En: *Desigualdad Social (pp.101-140).* México D.F. Ed. El Colegio de México. 1ª Ed.
- Stewart, Frances (1995). *Adjustment and Proverty, options and choices.* New York. Ed. Routledge. 1ª Ed.
- Ocampo, José (2005). *Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina.* Naciones Unidas. Ed. CEPAL. Enero 2005
- Pozas, María (2002). *Estrategia internacional de la gran empresa mexicana en la década de los noventa.* México D.F. Ed. El Colegio de México. 1ª Ed.
- Varian, Hal R. (2010) *Análisis Microeconómico.* España Barcelona. Ed. Antoni Bosch. 3ª Ed.
- Cortes, Fernando (2016). *Desigualdad en la distribución del ingreso en México.* Estepaís. Abril 2016.
- Ravallion, Martin (2016). *The Economics of Proverty.* Estados Unidos, NY. Ed. Oxford University. 1ª Ed.
- Stiglitz, Joseph E. (2012). *The Price of inequality.* Estados Unidos, NY. Ed. Norton paperback. 1ª Ed.
- Fernández, Tabaré (2010). *La desigualdad de Aprendizajes.* En: *Desigualdad Social (pp. 236-260)* México D.F. Ed. El Colegio de México. 1ª Ed.
- Ayala, L, Sastre, M. (2007). *Políticas redistributivas y desigualdad.* *Revista de Información Comercial Española.* España. Junio de 2015.

- OCDE (2015). *Estudios Económicos de la OCDE México*. Enero 2015.
- Blanco, Juan Manuel (2008). *Economía: teoría y práctica*. España Madrid. Ed. McGraw-Hill. 5ª Ed.
- Jiménez, Juan Pablo (2015). *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las rentas altas en América Latina*. Naciones Unidas, Santiago de Chile. Ed. Naciones Unidas, CEPAL.
- Esquivel, Gerardo (2015). *Desigualdad Extrema En México: Concentración del Poder Económico y Político*. OXFAM MÉXICO. Junio 2015.
- INEGI (2016). *El INEGI mejora la captación del ingreso de los hogares*. Aguascalientes, Aguascalientes. Julio 2016.
- Lustig, Nora (2013). *Desafíos para medir la desigualdad en la distribución de los ingresos*. México, D.F. Colegio de México-INEGI. Presentación.
- CEPAL (2014). *Panorama Social de América Latina*. Naciones Unidas, Santiago de Chile. Ed. Naciones Unidas, CEPAL.
- INEGI (2014) *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares ENIGH 2014: Descripción de la base de datos*. México: INEGI, c2015.
- Medina, Fernando (2001). *Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso*. Santiago de Chile. Ed. CEPAL. Marzo de 2001
- Ortiz, Guillermo (2009). *La crisis mexicana de 1994-95 y la actual crisis financiera*. México. Estepaís. Febrero 2009.
- Maldonado, C (2010). *Análisis Político: Los impactos sociales de la crisis económica en México*. México, D.F. abril 2010.
- CONEVyT. *Cursos en línea: PROGRESA*. Revista
- Secretaría de Bienestar, GOB (2016). *Conoce todo sobre prospera*. México, enero 2016.
- Gómez, Silvia (2010). *Instituciones públicas y transparencia electoral, 1977-2002*. En: *Desigualdad social (pp. 340-372)*. México D.F. Ed. El Colegio de México. 1ª Ed.
- Secretaría de Bienestar, GOB (2016). *Guía de Programas Sociales 2016*. México, julio 2016
- Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (2018). *PROCAMPO*. México, julio 2018.
- Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (2018). *SAGARPA 2014*. México, septiembre 2018.
- CONAPRED (2017). *Personas Mayores*. México. 2017.

Ordoñez, Tovar (2015). *Desigualdades regionales en México: la importancia de considerar las capacidades regionales para el diseño de la política de desarrollo regional*. México, enero 2015.

OCDE (2008). *Política Fiscal y desarrollo en América Latina: en Busca del Vinculo*. 2009

Brosio, Giorgio. Jiménez, Juan Pablo, Ruelas Ignacio. (2017). *Analizando el impacto de la política fiscal sobre la desigualdad personal y regional: el caso de México*. Argentina, Córdoba, septiembre 2017.

Ortiz, Benjamín. *Los ingresos y el Gasto Público*. México. Economía UNAM. Presentación

Amarante, Verónica. Jiménez Juan Pablo (2015). *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las rentas altas en América Latina*. Naciones Unidas, Santiago de Chile. Ed. Naciones Unidas, CEPAL.

Vargas, Gustavo (2006). *Introducción a la teoría económica un enfoque latinoamericano*. México. Ed. Pearson Educación. 1ª Ed. 2006

Friedman, Milton (1993). *Why Government is the Problem*. United States of America, Stanford Junior University. 1ª Ed.

CEPAL (2009). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe: impacto distributivo de las políticas públicas*. Santiago de Chile. Ed. CEPAL, Naciones Unidas.

Izquierdo, Alejandro. Pessino, Carola. Vuletin, Guillermo (2018). *Mejor gasto para mejores vidas: cómo América Latina y el caribe puede hacer más con menos*. Ed. Banco interamericano de Desarrollo, 2018.

Bonilla, Ignacio (2002). *Sistema Tributario Mexicano 1900-2000. Políticas Necesarias para lograr la equidad (La reforma hacendaria de la presente administración)*. Tesis de Licenciatura. México, Economía UNAM.

Palacios, Oscar (2013). *Reforma Fiscal, Crecimiento Económico y Desigualdad: Lecciones de Política Económica para México*. Tesis de doctorado México, D.F. CIDE. Junio 2013.

CEFP (2019). *El Pago de Impuestos y la Evasión Fiscal en México*. México, Ciudad de México. Palacio Legislativo de San Lázaro, mayo de 2019.

Banda, Humberto. Chacón, Susana (2005). *La Crisis Financiera Mexicana de 1994: Una Visión Política-Económica*. México, D.F. Colegio de México. Vol. XLV. Julio-septiembre 2005.

CEFP (2020). *Evolución del Gasto Publico en el periodo 2006-2020*. México, D.F. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Diciembre 2020.

SHCP (2018). *Distribución del Gasto Público en México: Impacto Social y Económico*. México, D.F. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mayo de 2018.

SHCP (2014). *Clasificación Económica del Gasto Público*. México, D.F. Palacio Legislativo de San Lázaro, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mayo de 2014.

Pérez, Dionisio. Friscione Jácome (2016). *Presupuesto basado en resultados: Origen y aplicación en México*. México, D.F. GOB 2016.

Zorrilla, Sergio (2017). *Breve historia de la industria petrolera mexicana*. México, D.F. Revista.

Álvarez, E. (2016). *Gasto Público en México 2007-2016: gastar más, gastar mejor*. México D.F. Economía UNAM. 2016

Sánchez, Fernando. Vargas Alejandro (2005). *La volatilidad de los precios del petróleo y su impacto en América Latina*. Santiago de Chile. Ed. Naciones Unidas, Santiago de Chile.

CEPF (2002). *Glosario de Términos*. México, D.F. Centro de Estudios y Finanzas Publicas. 2002.

Celis, Fernanda (2018). *Reforma fiscal, una herencia recaudatoria y con pocos aciertos*. México, D.F. Forbes 2018. Revista.

Ramírez, Eduardo (2013). *La generalización de impuesto al valor agregado: ¿Una opción para México?* México, Ciudad de México. Revista Cienc. Polít. Soc. vol.58 no.219. Diciembre 2013.

Musgrave, R (1948). *Income tax progression 1938-1948*. University of Chicago. Ed. The Journal of Political Economy. 1948

Ortiz, Erik (2020). *Moral tributaria en México: Factores que afectan el pago de impuestos*. México, Ciudad de México. Revista 2020.

Piketty (2014). *El capital en el siglo XXI*. México, Ciudad de México. Ed. Fondo de Cultura Económica. 2014.

San Martín, Juan; Ángeles, Héctor; Juárez, Carlos; Martín Jaime (2017). *Evasión Global 2017*. México, Cholula Puebla. Universidad de las Américas Puebla 2017.

CEPF (2018). *Impacto Fiscal de la Economía Informal en México*. México, Ciudad de México. Centro de Estudios y Finanzas Publicas 2018.

Calle, Luis. Rubio, Luis (2010). *Clasemediero, pobre no más, desarrollo aún no*. México, D.F. Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. 1ª ed. septiembre 2010.

Huerta, Rogelio (2012). *Pobreza, distribución del ingreso y renta básica*. México, Ciudad de México. Economía UNAM vol.9 no.26 mayo 2012.

Keynes, John. (1936). *La teoría General del Empleo, el Interés y el Dinero*. México-Buenos Aires. Ed. Fondo de Cultura Económica 1936.

Castillo, Miguel (2015). *La magnitud de la desigualdad en el ingreso y la riqueza en México*. México, D.F. Ed. Naciones Unidas 2015.

Castillo, Miguel (2017). *La distribución y desigualdad en los activos financieros y no financieros en México*. México, D.F. Ed. Naciones Unidas 2017.

Ordoñez, Gerardo (2017). *El Estado Social en México*. México, D.F. Ed. El Colegio de la Frontera Norte. 1ª Ed 2017.

Barba, Carlos (2017). *La construcción del Estado Social en México*. Jalisco, Guadalajara. Revista vol.24 no.70. septiembre 2017.

CONEVAL (2017). *¿Qué resultados buscan lograr los programas sociales en México? Informe de enfoque de resultados 2017*. México, Ciudad de México. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2017.

Oxfam (2018). *Desigualdad económica en el mundo: consecuencias y mucho por hacer*. España. Oxfam Intermón en España 2018.

CONEVAL (2018) *Evaluación Estratégica de Protección Social en México*. 2da edición. México, Ciudad de México. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2017.

CONEVAL (2019) *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. México, Ciudad de México. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. 3ra Ed. junio 2019

GOB (2013). *Programa Sectorial de Salud 2013-2018*. México, Ciudad de México. Julio 2013

Gesoc a.c (2010). *Índice de Desempeño de los Programas Federales de Subsidio (indep) evaluados en el ciclo 2009-2010*. México, Ciudad de México 2010.

Secretaria Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (2018). *Corrupción en México, “impuesto informal” que frena el crecimiento económico: SESNA*.

Forbes (2014) *Gasto Publico, un laberinto de opacidad y corrupción*. México, D.F. Forbes 2014. Revista.

CEPAL (2018) *Perspectivas económicas de América Latina 2018: repensando las instituciones para el desarrollo*. Ed. OCDE, París.