

## **Análisis teórico del efecto del gasto público y situación de la pobreza en México 2014**

LOERA-MARTÍNEZ, Jesús, SEPÚLVEDA-JIMÉNEZ, Daniel y SEPÚLVEDA-ROBLES, Daniel Eduardo

J. Loera´, D. Sepúlveda´ y D. Sepúlveda´´

´Doctor en Ciencias, Profesor Investigador del Centro de Investigación en Economía y Matemáticas Aplicadas (CIEMA) de la Universidad Autónoma Chapingo, México.

´´Doctor en Ciencias, egresado de la División de Ciencias Económico Administrativas de la UACH.  
jloeramtz2004@yahoo.com.mx

F. Rérez, E. Figueroa, L. Godínez (eds.) Matemáticas Aplicadas. Handbook T-I. -©ECORFAN, Texcoco de Mora-México, 2016.

## Abstract

Mexico shows a modest economic performance today. Increase public spending could have the advantage of generating employment and family income. The disadvantage is that private consumption decreased by decreasing the disposable income of families, since public spending should be financed mainly taxes. This research analyzes theoretically the effect of public spending on income. Behavioral evidence of poverty in Mexico during 2014, it provides was concluded that the positive effect of public spending on income and poverty is not as great as says the Keynesian theoretical approach; It is not zero as suggested by the classical approach. In 2014 the effect was intermediate, but very modest: the poverty spending eased 2.1% of the population (2.6 million people) and extreme poverty fell by 0.3%; however, it increased by two million poor people.

## 9 Introducción

Desde su nacimiento como nación independiente en el Siglo XIX, México siempre ha sido un país pobre; sin embargo, es reciente el interés por medir la pobreza, quizá porque se parte del supuesto de que en la medida que la entendamos mejor, podremos combatirla con más eficiencia.

Recientemente, en el mes de julio pasado, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL (2015), presentó los resultados de la situación de la pobreza en México durante los años 2012 a 2014, con base en las cifras que INEGI obtuvo mediante la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH 2014). Los resultados muestran que hubo un incremento en el número de pobres en el país, en aproximadamente dos millones más de personas, lo cual fue motivo para que el poder legislativo llamara a comparecer a la titular de la Secretaría de Desarrollo Social, para explicar qué se ha hecho con el gasto público destinado a combatir la pobreza y por qué el impacto es desalentador.

Lo anterior, da la pauta para retomar el debate acerca de la eficiencia del gasto público tanto para fungir como detonador del crecimiento y del desarrollo económico y social, así como para combatir con éxito la pobreza y la desigualdad. Durante su mandato, en cierto momento el expresidente Vicente Fox manifestó que el gobierno federal tiene la capacidad de redistribuir los ingresos y beneficiar a la población menos favorecida mediante la política fiscal, argumentando que cada peso que se extrae a los contribuyentes, vía impuestos, se les regresa “copeteado” vía gasto público en programas de infraestructura y asistencia social.

En realidad, las relaciones causa-efecto entre impuestos-gasto público-reducción de la pobreza no son tan sencillas, debido a que las tasas impositivas aumentan el ingreso del erario público y reducen paralelamente el ingreso disponible de las economías privadas, lo cual contrae el consumo y la demanda agregada, limitando el crecimiento económico y la generación de empleo, si no se acompaña de políticas públicas que expandan la economía.

Por lo anterior, en este trabajo se analiza teóricamente la efectividad del gobierno en el combate a la pobreza, mediante el manejo del gasto público como instrumento dinamizador de la economía para fomentar el crecimiento del ingreso nacional y mejorar su distribución, premisas necesarias para un mayor desarrollo económico y social.

## 9.1 Materiales y métodos

Este documento es parte de los resultados del proyecto de investigación intitulado “Análisis del gasto público en México, desempleo, pobreza y migración” registrado por los autores ante la DGIP de la UACH, bajo la Clave 158604002.

La metodología de este trabajo se sustenta en los postulados básicos de la Teoría Económica, particularmente en lo que se refiere a la política fiscal. Se presentan primero los planteamientos de los enfoques extremos keynesiano y clásico para analizar teóricamente el impacto del aumento del gasto público en la economía, y luego se discuten las ventajas y desventajas de aplicar una política fiscal expansionista en México. Posteriormente, se presentan los principales resultados del estudio sobre la situación de la pobreza en México para el año 2014, publicado por CONEVAL en julio de 2015.

## 9.2 Análisis y discusión de resultados

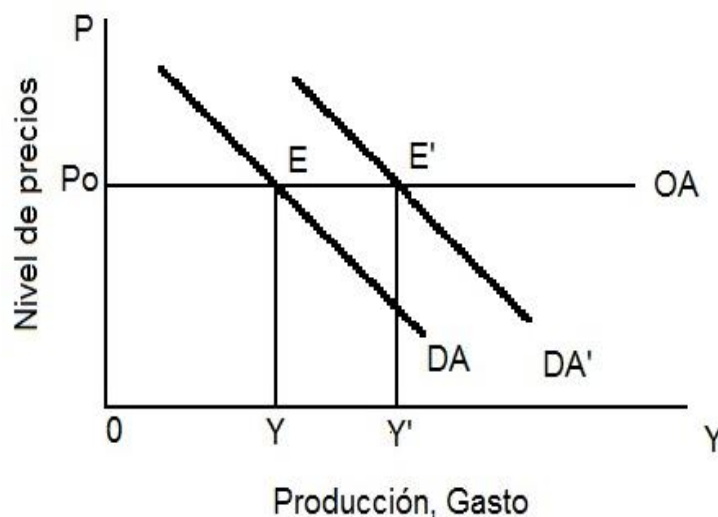
### Enfoques teóricos del impacto de la política fiscal

El gasto público y las tasas impositivas constituyen los instrumentos centrales de la política fiscal del gobierno para incidir en el desempeño de la economía. La efectividad de esa política, depende de los supuestos que se hagan con relación a la oferta agregada de la economía. En el debate teórico, existen dos posturas extremas en cuanto a la efectividad o no de la política fiscal para impactar el nivel de ingreso en una economía (Dornbusch y Fischer, 2004). Las curvas de demanda y oferta agregadas determinan conjuntamente el nivel de ingreso y precios de equilibrio de la economía, y son los instrumentos para analizar el impacto de una política fiscal expansionista mediante el aumento del gasto público.

### El enfoque teórico keynesiano

Este análisis inicia con una economía que se encuentra en equilibrio inicialmente en el punto E, en el cual se intersectan la demanda y la oferta agregadas (DA y OA); en este punto los mercados de bienes y de activos se encuentran en equilibrio. Considérese entonces el caso de una expansión fiscal, mediante el aumento del gasto público, como se muestra en la figura 1.

**Figura 9** Demanda y oferta agregadas keynesianas y efecto del gasto público



Fuente: Dornbusch y Fischer, 2004

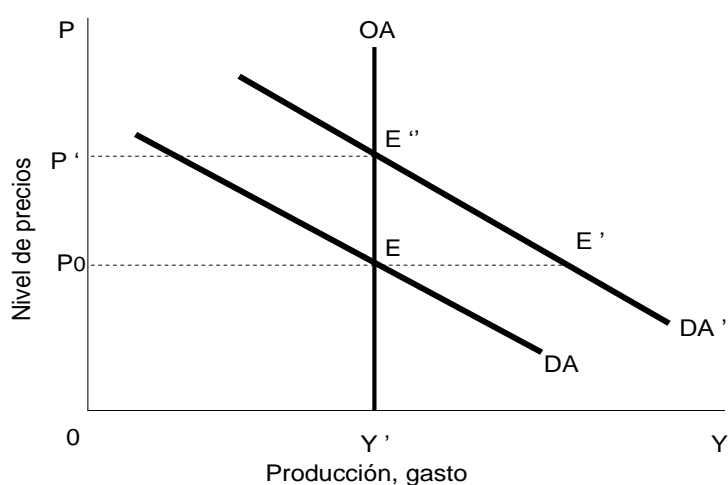
En la figura 1, la política fiscal expansionista hace que la curva de DA se desplace hacia afuera y hacia la derecha sobre OA, de DA a DA', de manera que el nuevo equilibrio se encuentra en E', en el cual hay una expansión de la producción de equilibrio y, por lo tanto, del empleo. Como las empresas están dispuestas a ofrecer cualquier cantidad de producción al nivel de precios  $P_0$ , éstos no resultan afectados, de manera que el aumento del gasto público, en este caso, es muy eficaz para elevar el nivel de producción y el empleo, condiciones necesarias para elevar el ingreso de las familias y combatir la pobreza. Este modelo es aplicable en el caso extremo de una economía que dista mucho de estar usando plenamente sus recursos.

### El enfoque teórico clásico

En el enfoque clásico, la curva de oferta agregada es vertical en el nivel de producción de pleno empleo, situación extrema opuesta al caso keynesiano. Las empresas ofrecen  $Y'$  cualquiera que sea el nivel de precios, el cual no está dado, sino que depende de la interrelación entre la oferta y la demanda agregadas, como se observa en la figura 9.1.

La curva de oferta agregada es OA; el equilibrio se encuentra inicialmente en el punto E. Obsérvese que en ese punto hay pleno empleo porque, por hipótesis, las empresas ofrecen el nivel de producción de pleno empleo cualquiera que sea el nivel de precios. El aumento del gasto público desplaza la curva de demanda agregada de DA a DA'.

**Figura 9.1** Demanda y oferta agregadas clásicas y efecto del gasto público



Fuente: Dornbusch y Fischer, 2004

En el nivel inicial de precios  $P_0$ , el gasto de la economía aumenta al punto E', es decir, ha aumentado la demanda de bienes. Pero las empresas no pueden conseguir el trabajo adicional que necesitan para producir más y la oferta de producción no puede responder al aumento de la demanda.

Cuando las empresas tratan de contratar más trabajadores, lo único que hacen es presionar al alza los salarios y sus costos de producción, por lo que cobran precios más altos por su producto. Por lo tanto, en este enfoque teórico, el aumento del gasto público sólo eleva los precios de  $P_0$  a  $P'$ , sin aumentar en absoluto la producción ni el nivel de ingreso de la economía. En este caso, la política correcta no es la expansión de la demanda agregada mediante el aumento del gasto público, sino la expansión de la oferta agregada mediante la reducción de las tasas impositivas o mediante la reducción de las tasas de interés.

## Ventajas y desventajas de aumentar el gasto público

Para comprender las ventajas y desventajas de aumentar los gastos de gobierno como motor del crecimiento económico y combatir la pobreza, es pertinente presentar de manera resumida las diferentes perspectivas del PIB, mediante la identidad macroeconómica básica.

Dornbusch y Fischer (2004), plantean que la producción de una economía es igual a los componentes de la demanda,  $Y = C + I + G + XN$ , y va a parar a los factores de producción en forma de rentas; pero como hay un sector público también, se deben introducir los impuestos y las transferencias. Por lo tanto, la renta disponible es igual a la producción más las transferencias menos los impuestos,  $YD = Y + TR - T$ . Por último, la renta disponible se reparte entre el consumo y el ahorro,  $YD = Y + TR - T = C + S$ .

De manera resumida:

$$Y = C + I + G + XN = Y = YD + (T - TR) \quad (9)$$

$$Y = C + S + (T - TR)$$

Pero también puede expresarse que:

$$S - I = (G + TR - T) + XN \quad (9.1)$$

En esta expresión,  $(G + TR - T)$  es el déficit presupuestario público;  $G + TR$  es igual al gasto público total, formado por las compras de bienes y servicios por parte del Estado,  $G$ , más las transferencias de éste,  $TR$ ; en tanto que  $T$  es la cantidad de impuestos que recibe el Estado. Entonces,  $(G + TR - T)$  es la diferencia entre el gasto del gobierno y sus ingresos, o sea, su déficit presupuestario. El segundo término,  $XN$ , es la diferencia entre las exportaciones y las importaciones, es decir, las exportaciones netas de bienes y servicios, o exportaciones netas para abreviar.

Entonces, la identidad  $S - I = (G + TR - T) + XN$ , establece que la diferencia entre el ahorro y la inversión  $S - I$  del sector privado es igual al déficit presupuestario público más el superávit comercial. Esta identidad sugiere, correctamente, que existen importantes relaciones entre el exceso de ahorro privado y la inversión  $S - I$ , el presupuesto del Estado  $(G + TR - T)$  y el sector exterior  $XN$ . Por ejemplo, si el ahorro del sector privado es igual a la inversión, el déficit o superávit presupuestario del Estado se traduce en un déficit o superávit exterior equivalente.

El gasto público o gasto de gobierno, junto con las tasas impositivas, constituyen los instrumentos de la política fiscal que están bajo el control del Congreso de la Unión y se deriva de iniciativas del Poder Ejecutivo Federal. Dicho gasto se integra por los gastos de la administración pública federal, inversiones gubernamentales, programas de ayuda social y servicios, programas de educación, programas de infraestructura productiva, programas de infraestructura social, programas de apoyos a empresas, y servicio de deuda pública interna y externa.

Las ventajas de aumentar los gastos de gobierno son principalmente la generación de empleo y el aumento de la demanda agregada, más deseable aún si ese aumento de la demanda agregada se acompaña con el aumento de la oferta agregada o creación de empleo productivo, para dar cumplimiento a los objetivos de los programas de desarrollo que son de interés para la nación y que constituyen una estrategia para generar empleo y redistribuir el ingreso en un marco de equidad y justicia social.

Las desventajas son, por un lado, que el aumento del gasto de gobierno, según la identidad macroeconómica básica, hace que éste compita con las economías privadas por los recursos, situación indeseable porque podría deteriorar el nivel de vida de la población. Y, por otro lado, la indisciplina fiscal puede conducir a desequilibrios presupuestarios públicos, los cuales deben financiarse de algún modo, generalmente doloroso para la población.

El gobierno tiene tres opciones para obtener ingresos: a) la venta de bienes y servicios de empresas estatales, tales como petróleo y derivados, energía eléctrica, licencias y permisos, entre otros, b) las tasas impositivas tales como IVA e ISR y c) la colocación de deuda pública interna y externa, como cetes y bondes. Tanto el aumento de impuestos, así como el aumento de la deuda pública interna y externa, son indeseables para la población pues en ambos casos disminuye el ingreso disponible de las familias contrayendo el consumo privado; el primero, lo hace de manera directa porque el gobierno retiene parte de tu ingreso, y el segundo, de manera indirecta, porque hay que pagar el servicio de la deuda.

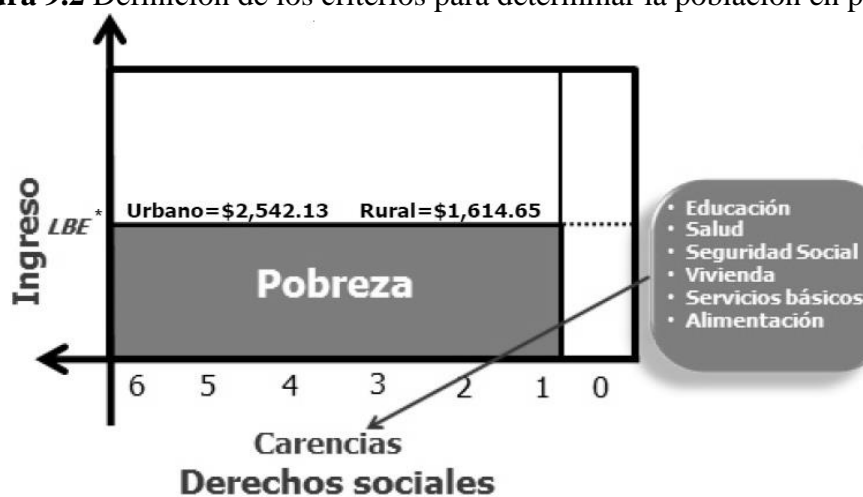
La contracción del consumo de las economías privadas en el país (empresas y familias) constituye una situación crítica que no siempre se compensa con el aumento de las compras del gobierno y con las transferencias. Ciertamente, en los países en vías de desarrollo como el nuestro, es característico que haya gobiernos ricos con pueblos pobres.

#### **Situación de la pobreza en México durante 2014**

CONEVAL (2015), aplicó una metodología multidimensional para medir la pobreza, la cual permite identificar las dimensiones sociales y económicas de ésta y las regiones del país y grupos sociales vulnerables en los que debe enfocarse la política pública, y mejorarla, bajo la idea de que lo que se mide se puede mejorar.

El índice de pobreza es multidimensional, ya que incluye factores como el ingreso, rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a seguridad social, acceso a alimentación, calidad y espacios de la vivienda y el acceso a servicios básicos en la vivienda. Los seis últimos factores integran lo que se denomina “carencias sociales”. En tal contexto, la población en pobreza es aquella que tiene al menos una carencia social y un ingreso menor al valor de la línea de bienestar (\$2,542.13 urbano y \$1,614.65 rural), como se muestra en la figura 9.2.

**Figura 9.2** Definición de los criterios para determinar la población en pobreza

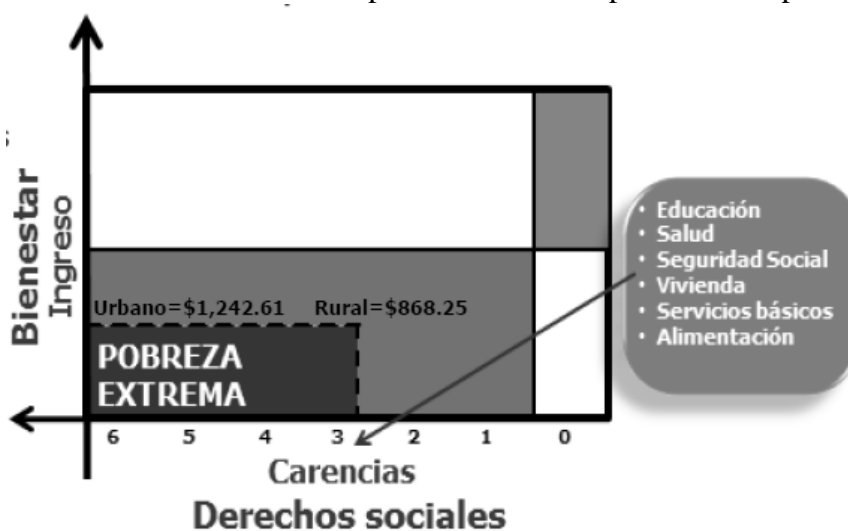


\* Línea de bienestar económico

Fuente: CONEVAL, 2015

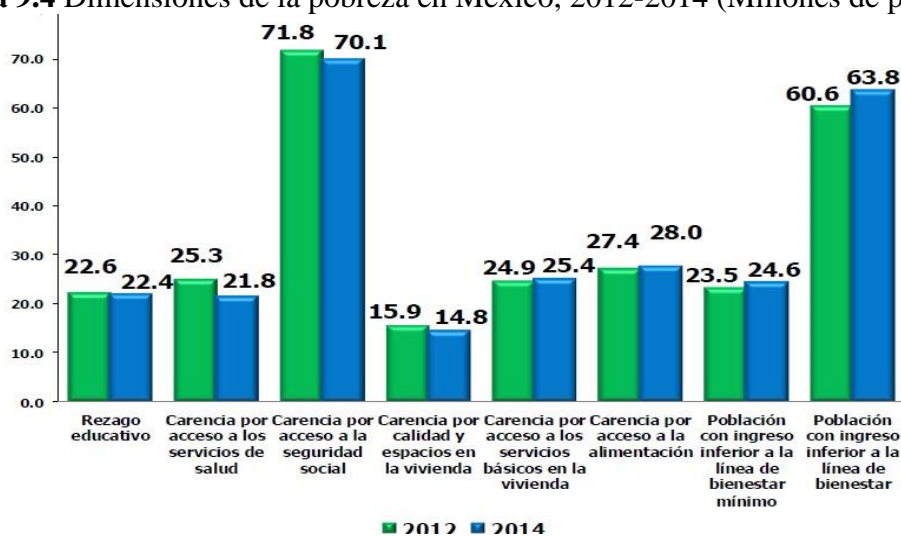
La población en pobreza extrema es aquella que tiene un ingreso inferior al valor de la línea de bienestar mínima (\$1,242.61 urbana y \$868.25 rural) y tres o más carencias sociales, figura 9.3.

**Figura 9.3** Definición de los criterios para determinar la población en pobreza extrema



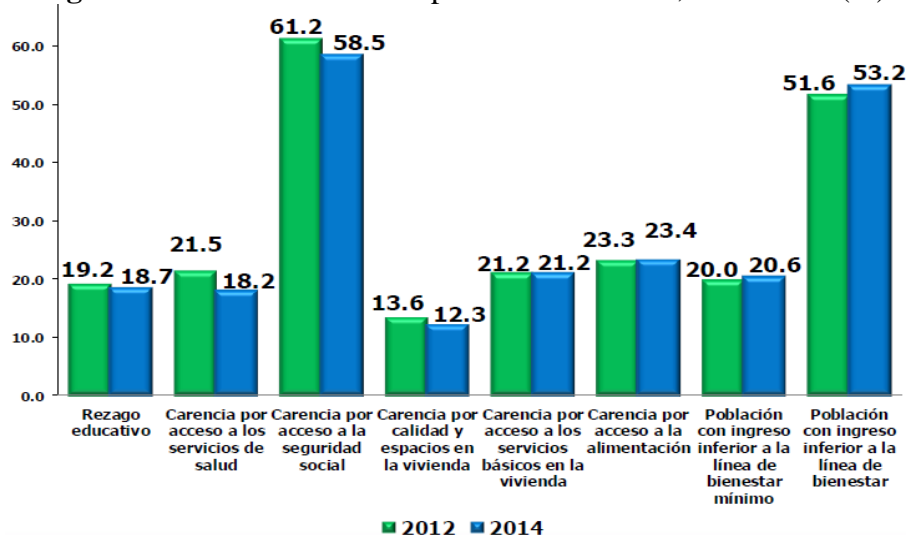
Fuente: CONEVAL, 2015

Con base en lo anterior, en la figura 9.4 se muestran los cambios recientes en las dimensiones de la pobreza en México.

**Figura 9.4** Dimensiones de la pobreza en México, 2012-2014 (Millones de personas)

Fuente: CONEVAL, 2015

De una población total de 119.92 millones de personas en 2014, 63.8 millones de ellas (53.2%) sobreviven con un ingreso inferior a la línea de bienestar, lo cual significa que hay 3.2 millones más de personas pobres por ingreso con respecto a 2012. En tanto que 24.6 millones de compatriotas (20.6% del total) percibieron en 2014 un ingreso por debajo de la línea de bienestar mínima, es decir, que de 2012 a 2014 aumentó en 0.6 millones el número de habitantes en pobreza extrema por ingreso (figura 9.5).

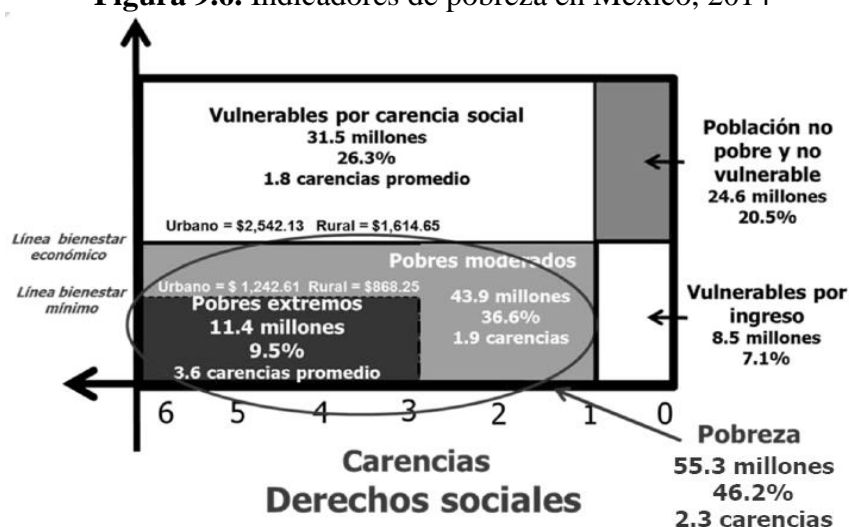
**Figura 9.5** Dimensiones de la pobreza en México, 2012-2014 (%)

Fuente: CONEVAL, 2015.

Considerando la combinación de todas las variables que intervienen en la cuantificación de la pobreza, los resultados en 2014 se muestran en la figura 9.6 Es destacable que sólo la quinta parte de la población nacional es no pobre y no vulnerable por carencias sociales, en tanto que casi la mitad de los mexicanos (46.2%) viven en pobreza (por ingreso y con 2.3 carencias sociales en promedio), de los cuales casi 12 millones viven en pobreza extrema con tres o más carencias sociales.



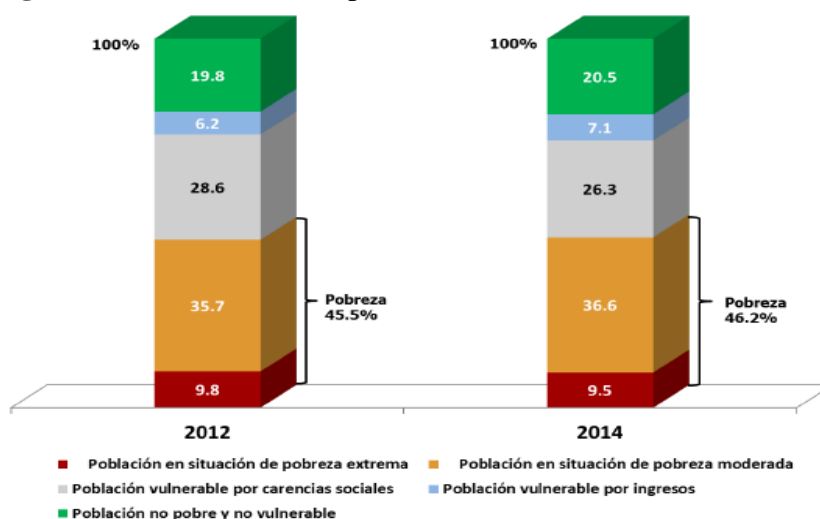
Figura 9.6. Indicadores de pobreza en México, 2014



Fuente: CONEVAL, 2015

Esas cifras seguramente son más drásticas en la realidad, ya que es imposible dejar de ser pobre cuando se percibe un ingreso urbano apenas superior a \$2,542.13 pesos. Los diputados federales perciben 70 veces más que eso, sólo de la famosa y ofensiva “dieta”. Ya ni hablar de la situación en el medio rural, con una línea de bienestar económico cuantificada en \$1,614.65 pesos **para superar la pobreza por ingreso!!** El resumen de la distribución en porcentaje de la pobreza nacional, se muestra en la figura 9.7

Figura 9.7 Evolución de la pobreza en México de 2012 a 2014 (%)



Fuente: CONEVAL, 2015

Por entidad federativa, se observa que Nuevo León es el estado con menor porcentaje de población en pobreza, y ésta disminuyó de 2012 a 2014 (figura 9.8).

**Figura 9.8** Porcentaje de la población en pobreza, por entidad federativa, 2012-2014

Entidad federativa	Porcentaje		Entidad federativa	Porcentaje	
	2012	2014		2012	2014
Aguascalientes	37.8	34.8	Morelos	45.5	52.3
Baja California	30.2	28.6	Nayarit	47.6	40.5
Baja California Sur	30.1	30.3	Nuevo León	23.2	20.4
Campeche	44.7	43.6	Oaxaca	61.9	66.8
Coahuila	27.9	30.2	Puebla	64.5	64.5
Colima	34.4	34.3	Querétaro	36.9	34.2
Chiapas	74.7	76.2	Quintana Roo	38.8	35.9
Chihuahua	35.3	34.4	San Luis Potosí	50.5	49.1
Distrito Federal	28.9	28.4	Sinaloa	36.3	39.4
Durango	50.1	43.5	Sonora	29.1	29.4
Guanajuato	44.5	46.6	Tabasco	49.7	49.6
Guerrero	69.7	65.2	Tamaulipas	38.4	37.9
Hidalgo	52.8	54.3	Tlaxcala	57.9	58.9
Jalisco	39.8	35.4	Veracruz	52.6	58.0
México	45.3	49.6	Yucatán	48.9	45.9
Michoacán	54.4	59.2	Zacatecas	54.2	52.3
			<b>Estados Unidos Mexicanos</b>	<b>45.5</b>	<b>46.2</b>

Fuente: CONEVAL, 2015

A nivel nacional, los estados con mayor población en pobreza extrema son Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Veracruz, Michoacán y Tabasco (figura 9.9).

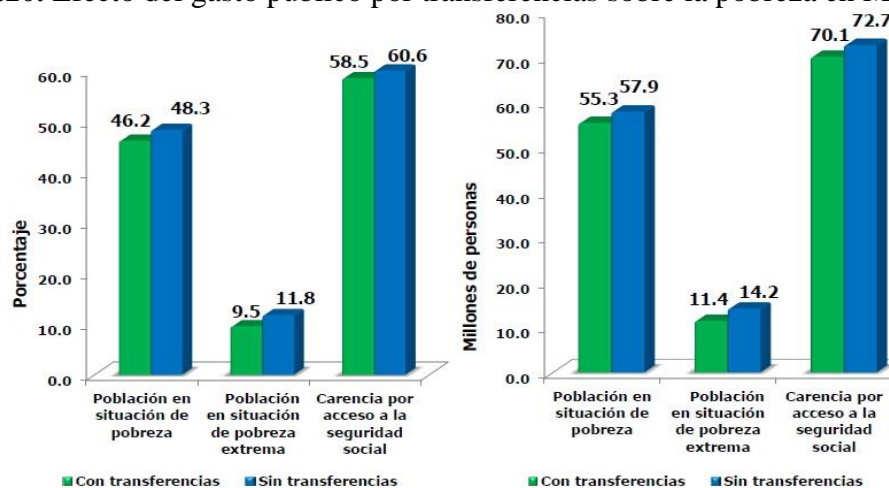
**Figura 9.9** Porcentaje de la población en pobreza extrema, por entidad federativa, 2012-2014

Entidad federativa	Porcentaje		Entidad federativa	Porcentaje	
	2012	2014		2012	2014
Aguascalientes	3.4	2.1	Morelos	6.3	7.9
Baja California	2.7	3.1	Nayarit	11.9	8.5
Baja California Sur	3.7	3.9	Nuevo León	2.4	1.3
Campeche	10.4	11.1	Oaxaca	23.3	28.3
Coahuila	3.2	3.7	Puebla	17.6	16.2
Colima	4.0	3.4	Querétaro	5.2	3.9
Chiapas	32.2	31.8	Quintana Roo	8.4	7.0
Chihuahua	3.8	5.4	San Luis Potosí	12.8	9.5
Distrito Federal	2.5	1.7	Sinaloa	4.5	5.3
Durango	7.5	5.3	Sonora	5.0	3.3
Guanajuato	6.9	5.5	Tabasco	14.3	11.0
Guerrero	31.7	24.5	Tamaulipas	4.7	4.3
Hidalgo	10.0	12.3	Tlaxcala	9.1	6.5
Jalisco	5.8	3.2	Veracruz	14.3	17.2
México	5.8	7.2	Yucatán	9.8	10.7
Michoacán	14.4	14.0	Zacatecas	7.5	5.7
			<b>Estados Unidos Mexicanos</b>	<b>9.8</b>	<b>9.5</b>

Fuente: CONEVAL, 2015

Por otra parte, el gasto público por transferencias que realiza el gobierno federal mediante distintos programas asistencialistas, tiene un efecto apenas perceptible sobre la pobreza, ya que en 2014 contribuyó a mitigar esta condición en sólo un 2.1% de la población, es decir, benefició a 2.6 millones de personas (figura 9.10). A pesar de eso, hubo un incremento en aproximadamente dos millones de personas en situación de pobreza de 2012 a 2014.

**Figura 9.10.** Efecto del gasto público por transferencias sobre la pobreza en México, 2014



Fuente: CONEVAL, 2015

Por lo tanto, el efecto del gasto público sobre el ingreso y la pobreza no es tan grande como se plantea en el caso keynesiano y tampoco es nulo como lo sugiere el caso clásico. En realidad, se tiene un impacto de magnitud intermedia, pero bastante modesta como lo muestran las cifras en 2014.

### 9.3 Conclusiones

El efecto positivo del gasto público sobre el ingreso y la pobreza no es tan grande como se plantea en el enfoque teórico keynesiano, pero tampoco es nulo como lo sugiere el enfoque clásico. En realidad, se tiene un impacto de magnitud intermedia, pero bastante modesto como lo muestran las cifras en 2014; en ese año, el gasto público contribuyó a mitigar la pobreza en sólo un 2.1% de la población, es decir, a 2.6 millones de personas. Pero a pesar de eso, hubo un incremento en aproximadamente dos millones de personas en situación de pobreza de 2012 a 2014, aunque hubo un ligero descenso en la pobreza extrema de 9.8 a 9.5% en el mismo período.

Por lo tanto, el aumento del gasto público para incidir en el ingreso y combatir la pobreza tiene más desventajas que ventajas en el contexto de México, ya que los impuestos sobre el producto del trabajo reducen en un 33% en promedio el ingreso disponible de las economías privadas (familias y empresas), bajando así su nivel de consumo e inversión, y esto sólo generó en 2014 un ligero efecto en la reducción de la pobreza extrema, pero aumentó la pobreza en general.

### 9.4 Referencias

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2015). *Medición de la pobreza en México y en las entidades federativas 2014*. CONEVAL, México. 224 p. En: [www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx)

Dornbusch, R. y S. Fischer. (2004). *Macroeconomía*. Ed. Mc Graw Hill. México. 785 p.