

Austeridad, debilidad institucional y presupuesto

Comparativo 2018 vs 2024



Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C. (CIEP)

José Luis Clavellina Miller | joseclavellina@ciep.mx

28 de noviembre de 2023

#UniversoCIEP | #GastoPúblico | #SostenibilidadFiscal

La próxima administración federal posiblemente enfrente problemas tanto fiscales como institucionales. El Gobierno Federal ha mantenido un discurso de austeridad fiscal, aunque su aplicación no ha sido generalizada. El gasto público ha alcanzado niveles máximos históricos, el endeudamiento y su costo financiero siguen avanzando y el espacio fiscal se ha reducido. **Ramos como Defensa Nacional, Bienestar, Trabajo y Previsión Social y Energía, se encuentran entre los que han recibido, en conjunto, 190 % más recursos.** Mientras que otros como el **Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), Comisión Reguladora de Energía (CRE), Salud y Economía,** por mencionar algunos, observan recortes en sus presupuestos de 44.1 % en términos reales. Estos recortes ponen en riesgo la entrega de bienes y servicios públicos de calidad y reducen la capacidad de las instituciones para brindarlos.

Índice

1	Introducción	1
2	Austeridad fiscal	1
3	Comparativo 2018 vs 2024	2
4	Implicaciones de política pública	3
	Acrónimos	4
	Bibliografía	4

1

Introducción

El gobierno federal ha mantenido, a lo largo de la presente administración, un discurso de austeridad en las finanzas públicas. Incluso promulgó leyes en la materia, como la Ley Federal de Austeridad Republicana y de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos.

Tras la aprobación de la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) y del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) del **último año de la administración federal actual**, y con el propósito de observar la forma en que se reflejan dichas medidas de austeridad en el presupuesto asignado, el presente documento elabora un **comparativo** entre algunas de las principales variables de las finanzas públicas

del país, como ingresos, deuda y gasto público. Este último principalmente en su **clasificación administrativa, respecto de 2018.**

La siguiente sección presenta algunos de los principales argumentos a favor y en contra de la austeridad fiscal y la forma en que se han plasmado en la normatividad en México. La tercera sección muestra información sobre finanzas públicas haciendo un comparativo entre los años 2018 y 2024 para lo cual se utilizan datos de cuenta pública para el primer año y del PEF aprobado para el segundo. La cuarta sección presenta algunas implicaciones de política pública.

2

Austeridad fiscal

La austeridad fiscal se refiere a una política que pretende reducir el déficit y la deuda públicas mediante recortes en el gasto, aumento en los impuestos, o ambos (Clavellina y Meneses, 2020).

Para Alesina, Favero, y Giavazi (2019) existen **dos tipos de austeridad.** El primero se basa en **mayores impuestos**, tanto directos e indirectos, cuya aplicación ocasiona una menor actividad económica. El segundo tipo de austeridad se basa en **recortes al gasto público** que provocan, según el mismo autor, costos muy limitados en términos de actividad económica.

Conceptos clave

GASTO POR CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA. Esta clasificación muestra al ejecutor o administrador de los recursos públicos y responde a la pregunta de ¿quién es el responsable del gasto? Se compone por ramos autónomos, administrativos, generales y entidades. Los ramos autónomos son los poderes y órganos autónomos; los ramos administrativos incluyen a las dependencias de la administración pública centralizada; en los ramos generales se encuentran los recursos transferidos a las entidades federativas y municipios, así como el pago de la deuda, Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS) y apoyo a ahorradores y deudores de la banca. También se encuentra el presupuesto de las entidades de control presupuestario directo (CIDE (2003)).

Seguendo a Alesina et al. (2019), entre los **beneficios de la aplicación de políticas de austeridad** a través de la reducción del gasto se encuentran las mejores **expectativas y confianza entre los consumidores e inversionistas**, pues se reduce la incertidumbre de posibles alzas en los impuestos. El mayor consumo e inversión privados, compensarían la reducción de la demanda agregada, producto del menor gasto público. Mientras que un incremento de impuestos desincentivaría la inversión y la competitividad empresarial.

En contraste, Blyth (2015), señala que las políticas de austeridad no funcionan, por ser **medidas contraccionistas** que ocasionan crisis, y señala que no existe evidencia de que la austeridad aumente la confianza de los agentes; en cambio, propone un **programa creíble de consolidación fiscal**.

Por su parte, Stanford. (2019) rechaza que la reducción de los déficits públicos por medio de recortes en el gasto, tenga solo impactos modestos en el Producto Interno Bruto (PIB) y el empleo y apunta que la austeridad **tiene efectos negativos de largo plazo en el ingreso nacional, incluso con consecuencias intergeneracionales**. En el mismo sentido, para Albo (2019), las políticas de austeridad no consideran los efectos microeconómicos que ocasiona en la redistribución del ingreso. Bohoslavsky (2018), apunta además que las medidas de austeridad, tienen incluso un efecto mayor en las mujeres, pues reducen la cobertura de las prestaciones y los servicios de protección social que **se suman a las desigualdades estructurales de género existentes**.

En México, la aplicación de estas medidas de austeridad no es nueva, pues desde la década de los 1980s se habla de la reducción del gasto público y de la menor participación del estado en la economía (Clavellina y Meneses, 2020).

3

Comparativo 2018 vs 2024

Pese a los cambios normativos, **la austeridad no ha sido aplicada en el país para todas las dependencias de la Administración Pública Federal (APF)**.¹ De hecho, el gasto total aumentó 20.5 % en términos reales de 2018 a 2024 (Cuadro 2). En contraste, **los ingresos presupuestarios** aumentaron 14.4 % en el mismo periodo. Mientras que los ingresos derivados de **financiamiento incuidos en la LIF aumentaron 158.5 %**.

La deuda pública, a lo largo del período de estudio, habrá aumentado 5.2 puntos porcentuales del PIB, medida a través del Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP) habrá pasado de 43.6 % del PIB en 2018 a 48.8 %, de acuerdo con información de los Criterios Generales de Política Económica (CGPE) 2024 (SHCP, 2023a).²

Se trata de una austeridad selectiva en la que, si bien se observan recortes al presupuesto de varios ramos administrativos, **se privilegia a otros** con incrementos considerables.

3.1 Órganos autónomos

En lo que se refiere a los Órganos Autónomos³, el aumento en el gasto fue de 4.1 %; sin embargo, **sólo el Instituto Nacional Electoral (INE) y el INEGI reportan incrementos presupuestales**, por 1.9 % y 35.3 %, de 2018 a 2024. **El resto de los órganos autónomos observa recortes**, destacando el de 42.1 % al IFT, de 33.8 % a la CNDH y de 21.4 % al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de datos Personales (INAI).

¹ Para 2018 se utilizaron datos de la Cuenta Pública y para 2024 del PEF publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

² El autor agradece a **Gonzalo Castro Ortiz** por su colaboración en este documento.

³ considerando al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la Fiscalía General de la República y de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Cuadro 1: Ingresos públicos 2018 vs 2024

Millones de pesos y porcentajes

Concepto	LIF 2018	LIF 2024	Crecimiento real %
Ingresos Totales	5,279,667	9,066,045.8	28.1
Ingresos presupuestarios	4,778,291.5	7,328,995.2	14.4
Gobierno Federal	3,894,220.6	6,016,705.8	15.3
Impuestos	2,957,469.9	4,942,030.3	24.7
Contribuciones de Mejora	36.1	36.5	-24.6
Derechos	46,399.5	59,091.4	-5.0
Productos	6,427.1	8,641.6	0.3
Aprovechamientos	117,792.3	193,877.8	22.8
Transferencias FMP	456,793.5	277,774.3	-54.6
Cuotas Seg. Social	309,302.2	535,254.7	29.1
Organismos y empresas	884,070.9	1,312,289.4	10.7
Financiamiento	501,375.5	1,737,050.6	158.5

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2023b).

3.2 Ramos administrativos

En lo que se refiere a los ramos administrativos, el incremento del gasto fue de 38.4% y **se concentró en 8 dependencias**. Destaca el aumento de 2,097.2% para Energía; 370.6% para Trabajo y Previsión Social; 302.9% para Bienestar (antes Desarrollo Social) y 139.1% para Defensa (aunque gran parte del aumento corresponde al presupuesto del Tren Maya). Para Marina el aumento fue de 50.7%, para Medio Ambiente de 20.2% y para las Entidades no sectorizadas el aumento fue de 1,119.4% (Cuadro 3).

En contraste, entre los ramos que, en términos relativos, observan **mayores recortes** se encuentran: Gobernación, con 90.5%; Turismo con 84.9%, Presidencia con 81.3% y CRE y CNH con 81.4 y 80.9%, respectivamente. Otros recortes relevantes se observan en Economía con 71.2%, Hacienda y Crédito público con 54.7%, Infraestructura, Comunicaciones y Transportes con 55.1% y Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano con 54.9%. También destaca que Salud presenta un recorte de 41.4% en el período ⁴.

3.3 Entidades de control directo

En cuanto al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), tuvieron incrementos por 47.2% y 22.6%, en cada caso. Mientras que para Petróleos Mexicanos (Pemex) y Comisión Federal de Electricidad (CFE) se reportan reducciones por 4.6% y 17.5%, respectivamente.

Cabe señalar que no sólo el gasto programable aumentó,

también lo hizo el gasto no programable el cual se elevó 29.2% en términos reales en el periodo de análisis. Dentro de este, **el costo financiero de la deuda** tuvo un aumento de 53.3% en términos reales.

La austeridad aplicada a diversas dependencias de la APF y órganos autónomos, no sólo ha implicado la **reasignación de recursos públicos**. Gutiérrez (2023) señala que lo anterior va aparejado de una mayor **debilidad institucional y de menor eficiencia y calidad en los bienes y servicios públicos** que estas dependencias están en capacidad de otorgar a la sociedad. En el mismo sentido, Moreno, Pérez, Villareal, y Salat. (2019), han indicado que la política de austeridad implica una menor inversión pública.

Se trata entonces no sólo de recursos financieros perdidos para estas dependencias y órganos, sino de una **menor capacidad institucional** de gran parte de la APF para atender las distintas necesidades de la población.

4

Implicaciones de política pública

Si bien en la normatividad se impulsaron cambios a través de la Ley Federal de Austeridad Republicana y de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, para 2024, se aprobaron Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) por 5.4% del PIB. Este desbalance en el presupuesto, así como el crecimiento del gasto público a lo largo de la presente administración ponen en **duda el discurso de austeridad** que se planteó a inicios de sexenio.

⁴ Sin embargo, parte de los recursos de salud fueron asignados al nuevo organismo IMSS Bienestar.

Cuadro 2: Gasto total 2018 vs 2024

Millones de pesos y porcentajes

Concepto	CHPF 2018	PEF 2024	Crecimiento real %
Gasto Neto Total	5,611,559.1	9,066,045.8	20.5
Gasto Programable	4,091,257.3	6,432,722.5	17.3
Gasto no programable	1,520,301.8	2,633,323.3	29.2
Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	844,045.2	1,262,789.1	11.6
ADEFAS	61,216.0	44,100.0	-46.3
Costo Financiero de la Deuda	615,040.6	1,263,994.2	53.3

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2023c).

El comparativo entre la cuenta pública 2018 y el PEF 2024 aprobado, permite apreciar que estas políticas no fueron de aplicación general, **hay ramos administrativos que han sido beneficiados**, entre los que sobresalen: **Defensa, Marina, Bienestar y Energía**, pero la mayor parte de los ramos administrativos observa recortes a lo largo del período.

La **siguiente administración federal**, tendrá que enfrentar no sólo el problema de la **falta de recursos públicos** para atender las **responsabilidades de gasto heredadas**, también observará **debilidad institucional y pérdida de capacidades** ocasionadas, en parte, por las políticas de austeridad selectiva del gasto de la administración saliente. Ante ello, el planetamiento de una **reforma hacendaria** será postergable.

Fortalecer financiera e institucionalmente a las dependencias de la APF, así como recuperar sus funciones con un **enfoque de derechos humanos** siguen siendo tareas pendientes.

Acrónimos

ADEFAS	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores
APF	Administración Pública Federal
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CGPE	Criterios Generales de Política Económica
CIEP	Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C.
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
CNH	Comisión Nacional de Hidrocarburos
CRE	Comisión Reguladora de Energía
DOF	Diario Oficial de la Federación
IFT	Instituto Federal de Telecomunicaciones
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social

INE	Instituto Nacional Electoral
INAI	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de datos Personales
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
LIF	Ley de Ingresos de la Federación
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
Pemex	Petróleos Mexicanos
PIB	Producto Interno Bruto
RFSF	Requerimientos Financieros del Sector Público
SHRFSF	Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público

Bibliografía

- Albo, J. (2019). The priority of deficit reduction and the myth of consolidation. **Austerity, 12 myths exposed**.
- Alesina, A., Favero, C., y Giavazi, F. (2019). Austerity, when it works and when it doesn't.
- Blyth, M. (2015). Austerity. the history of a dangerous idea.
- Bohoslavsky, J. (2018). El impacto de las reformas económicas y las medidas de austeridad sobre los derechos de las mujeres. **Análisis, no. 30, 2018**. Descargado de <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentiniem/14741.pdf>
- CIDE. (2003). Los responsables del gasto en México. Descargado de <http://datos.cide.edu/bitstream/handle/10089/16177/RES.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Clavellina, J., y Meneses, J. (2020). Austeridad, finanzas públicas y crecimiento económico en México. **En Economía Informa, núm. 424, septiembre – octubre 2020, 424**. Descargado de <http://www.economia.unam.mx/assets/pdfs/econinfo/424/01JoseLuisClavellina.pdf>
- Gutiérrez, A. (2023). 16 diálogo por un México social. derroteros del desarrollo. **PUED**.
- Moreno, J., Pérez, N., Villarreal, H., y Salat, I. (2019). Retos de política fiscal para el desarrollo. **Economía UNAM vol. 16, núm. 46, enero-abril-2019**. Descargado de <https://www.scielo.org.mx/pdf/eunam/v16n46/1665-952X-eunam-16-46-61.pdf>

Cuadro 3: Gasto público por clasificación administrativa 2018 vs 2024

Millones de pesos y porcentajes

Ramo	CHPF 2018	PEF 2024	Crecimiento real %
Poderes y órganos autónomos	121,739.6	169,925.5	4.1
Poder Legislativo	15,185.9	16,760.6	-17.7
Poder Judicial	64,817.1	78,327.3	-9.8
INE	23,998.6	32,767.0	1.9
CNDH	1,904.1	1,722.1	-33.78
COFECE	604.6	687.9	-15.1
INEE	1,207.1	n.a.	n.a.
IFT	2,164.6	1,680.0	-42.1
INAI	1,041.6	1,097.4	-21.4
INEGI	7,853.7	14,245.3	35.3
TFJA	2,926.3	3,304.5	-15.8
FGR	n.a.	19,333.4	n.a.
Ramos Administrativos	1,187,448.3	2,203,613.9	38.4
Presidencia de la República	3,682.1	924.1	-81.3
Gobernación	85,080.3	10,868.8	-90.5
Relaciones Exteriores	14,303.2	9,994.5	-47.9
Hacienda y Crédito Público	46,661.2	28,320.8	-54.7
Defensa Nacional	80,936.2	259,433.8	139.1
SAGARPA	72,056.3	74,109.6	-23.3
SICYT	142,244.5	85,688.3	-55.1
Economía	10,249.4	3,960.4	-71.2
Educación Pública	315,466.6	439,017.9	3.8
Salud	123,534.1	96,990.0	-41.4
Marina	35,581.6	71,888.2	50.7
Trabajo y Previsión Social	4,534.2	28,603.2	370.6
SEDATU	21,296.1	12,880.3	-54.9
Medio Ambiente y Recursos Naturales	43,582.3	70,245.5	20.2
PGR	16,838.2	n.a.	n.a.
Energía	5,695.0	167,736.2	2,097.2
Bienestar	100,704.5	543,933.0	302.9
Turismo	9,775.5	1,973.7	-84.9
Función Pública	1,824.4	1,636.6	-33.1
Tribunales Agrarios	1,012.5	959.0	-29.3
Seguridad y protección ciudadana	n.a.	105,838.8	n.a.
Consejería Jurídica del EF	142.5	164.5	-13.9
CONAHCYT	27,426.7	33,170.7	-9.8
CRE	1,144.7	285.5	-81.4
CNH	966.8	247.6	-80.9
Entidades no Sectorizadas	8,442.0	137,996.6	1,119.4
Cultura	14,267.5	16,754.9	-12.4
Entidades de Control Directo	971,644.4	1,821,779.7	39.9
IMSS	682,140.4	1,345,950.7	47.2
ISSSTE	289,504.0	475,829.0	22.6
Empresas Productivas del Estado	822,591.7	949,402.1	-13.9
Pemex	376,375.6	481,464.3	-4.6
CFE	446,216.1	493,380.7	-17.5

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2023b).

SHCP. (2023a). **Criterios generales de política económica**. Descargado (Octubre), de <https://www.imf.org/es/Publications/FM/Issues/2020/09/30/october-2020-fiscal-monitor#:~:text=La%20pandemia%20de%20COVID%2D19,11%20de%20septiembre%20de%202020>.

SHCP. (2023b). **Cuenta de la hacienda pública federal 2018 y presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2024**. Descargado (Octubre), de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php

?codigo=5709507&fecha=25/11/2023#gsc.tab=0

SHCP. (2023c). **Ley de ingresos de la federación 2018 y 2024**. Descargado (Octubre), de https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/lif/lif_2024.pdf

Stanford., J. (2019). The great stagnation and the failure of business investment. **Austerity, 12 myths exposed**.



Somos un **centro de investigación** de la sociedad civil, sin fines de lucro y apartidista,
que contribuye a la comprensión de la economía y finanzas públicas en México,
mediante herramientas y análisis accesibles y técnicamente sólidos,
para lograr una sociedad más informada y participativa, mejorar las políticas públicas
y construir un sistema fiscal **en beneficio de las generaciones presentes y futuras.**