

2ej
95



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

**El déficit del sector público y la
balanza de pagos:
La experiencia de México**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A

David Medina Espinosa

MEXICO, D. F.

FALLA DE ORIGEN

1989



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 está 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.

INDICE

	PAGINA
INTRODUCCION	1
I. EQUILIBRIO PRESUPUESTAL V.S. DESEQUILIBRIO PRESUPUESTAL.....	12
I.1 LA TEORIA CONVENCIONAL.....	12
I.1.1 LOS CLASICOS.....	12
I.1.2 LA VERSION DEL FMI.....	17
I.2 TEORIAS ALTERNATIVAS.....	24
I.2.1 LA PROPUESTA KEYNESIANA.....	24
I.2.2 LA TEORIA DE M. KALECKI.....	30
I.2.3 LA POSICION DE LOS ESTRUCTURALISTAS... ..	32
I.3 RECAPITULACION.....	41
II. LOS DEFICIT PUBLICOS EN LA HISTORIA ECONOMICA RECIENTE: REFERENCIAS COMPARATIVAS.....	44
II.1 LA INTERVENCION DEL ESTADO.....	44
II.2 LOS DEFICIT EN LA HISTORIA RECIENTE DE LOS PAISES DESARROLLADOS.....	48

II.3	EL DEFICIT EN LOS PAISES EN DESARROLLO.....	59
II.4	RECAPITULACION.....	71
III.	ESTRUCTURA ECONOMICA E INTERVENCION DEL ESTADO EN MEXICO.....	74
III.1	CARACTERISTICAS GENERALES DE LA ESTRUCTURA ECONOMICA DE MEXICO	74
III.2	EVOLUCION DE LA INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA MEXICANA 1910-1975.....	84
III.3	RECAPITULACION.....	92
IV.	DEFICIT: LA EXPERIENCIA DE MEXICO.....	94
IV.1	EVOLUCION DE LA ECONOMIA: EL PAPEL DEL GASTO Y EL DEFICIT PUBLICO 1977-1991.....	94
IV.1.1	DE LA CRISIS AL ARBE ECONOMICO....	74
IV.1.2	LA BALANZA DE PAGOS.....	101
IV.1.3	LAS FINANZAS PUBLICAS.....	106
	- EL INGRESO Y EL GASTO DEL GOBIERNO FEDERAL.....	106
	- EL FINANCIAMIENTO Y LA INVERSION.....	108
	- LA IMPORTANCIA DE PEMEX.....	110
	- LOS RESULTADOS.....	113
IV.1.4	LA DEUDA EXTERNA.....	115

IV.2	LA EVOLUCION ECONOMICA, EL DEFICIT FISCAL Y LA BALANZA DE PAGOS 1960-1967.....	121
IV.2.1	EVOLUCION DE LA ECONOMIA.....	121
	- LA POLITICA ECONOMICA.....	121
	- EL TIPO DE CAMBIO.....	123
	- LOS PRECIOS DEL PETROLEO.....	125
	- LA INFLACION.....	126
	- EL SECTOR FINANCIERO	128
	- LA DEUDA EXTERNA.....	126
	- LOS RESULTADOS MACROECONOMICOS..	140
IV.2.2	LAS FINANZAS PUBLICAS.....	144
	- EL GASTO Y EL INGRESO DEL SECTOR PUBLICO.....	144
	- LOS INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL.....	149
	- EL GASTO DEL GOBIERNO FEDERAL...	154
	- LA RESTRUCTURACION DEL SECTOR PARAESTATAL.....	156
	- LAS FINANZAS DE PEMEX.....	159
	- LOS RESULTADOS.....	160
IV.2.3	LA BALANZA DE PAGOS	162
	- LA POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR	162
	- EVOLUCION DE LA BALANZA COMERCIAL.....	165
	- LOS RESULTADOS Y LOS RETOS.....	168

IV.3	RECAPITULACION.....	170
V.	CONCLUSIONES.....	174
ANEXOS 1	- ASPECTOS METODOLOGICOS.....	181
ANEXO 2	- CUADROS ESTADISTICOS.....	194
	BIBLIOGRAFIA.....	216

"Desprecian al vulgo profano porque, se sienten capaces de trazar triángulos, rectángulos, círculos y figuras geométricas, semejantes, superpuestas las unas a las otras y en forma laberíntica, o redondeadas de letras como en formación y repetidas en diversas filas, con cuyas tinieblas oscurecen a los indoctos. Entre estos filósofos se cuentan también los que anuncian lo porvenir tras consultar a los astros y prometen prodigios más que mágicos, y todavía tienen la suerte de encontrar a quienes los creen".

Desiderio Erasmo. Acercas de los filósofos. (tomado de Gio Wiederhold, Diálogo de bases de datos, McGraw-Hill, p. 340).

INTRODUCCION

Durante la década de los setenta, la economía mundial estuvo sujeta a diversos cambios y transformaciones que convulsionaron la estructura del sistema, pero además, llegaron a cuestionar seriamente la capacidad analítica de las teorías existentes. Tal vez, la característica más importante de esa época, además de los evidentes problemas de caída del producto, inflación y desempleo, fue la confusión o falta de alternativas que demostraran eficacia en la aplicación de medidas de política económica.

Recuérdese la desconfianza con que se recibieron al principio las medidas económicas "monetaristas" implantadas en Inglaterra por la Primer Ministro Margaret Thatcher, las "otertistas" de Reagan en Estados Unidos e inclusive las "Keynesianas" de Mitterrand en Francia.

No existía acuerdo sobre el curso que debería seguirse. Mientras Reagan viraba a la derecha, disminuyendo los impuestos a los ricos, restringiendo la red de seguridad social y reduciendo los controles sobre la economía; Mitterrand hacía todo lo contrario. "¿Cómo pudieron dos gobiernos provistos de asesores económicos inteligentes llegar a conclusiones tan diferentes acerca de las políticas que deberían seguir?"¹

El pesimismo y los malos augurios, generados por la desilusión de los primeros malos resultados de las medidas de política económica, hacen ver la ya larga expansión de la economía mundial, como casi un milagro.

Aun ahora, el Banco Mundial acepta que "la economía mundial, si- que siendo frágil...sigue habiendo importantes desequilibrios de pagos internacionales y existe el riesgo de nueva inestabilidad de los mercados de valores y los tipos de cambio y de interés.

¹ Lester C. Thurow, Corrientes peligrosas: el estado de la ciencia económica, FCE, México 1988 p. 1.

Esta fragilidad es consecuencia directa de persistentes divergencias en las políticas macroeconómica de los principales países industriales. Sin cambios importantes en estas políticas, la actual incertidumbre económica podría ir seguida a corto plazo por una recesión mundial". (2)

Para la ciencia económica, los últimos años han significado en algunos casos, la vuelta a paradigmas que parecían ya haber sido rebasados por la realidad, o en otros, la sujeción a modelos que han mostrado su incapacidad para dar solución a los problemas económicos que afectan el desarrollo de las naciones.

Sin embargo, una característica paradójica de la actual confusión de la ciencia económica es la creciente renuencia a utilizar políticas fiscales anticíclicas y la creciente necesidad de establecerlas. Mas paradójico tal vez, resulta ser el hecho de que la utilización de la política fiscal ha tenido efectos estimulantes sin precedentes. ¿Acaso la expansión de la economía norteamericana no tiene mucho de keynesiana? Bajo la idea de propiciar una política ofertista, se recortaron impuestos y se aumentó el gasto público, generándose un enorme déficit fiscal que estimuló la actividad económica acrecentando primero el consumo y después el

2. Banco Mundial. Informe sobre el desarrollo Mundial 1982. Washington D.C. 1982. p. 15.

auge inversionista. (3)

No obstante lo anterior, el pensamiento económico se perfila con una clara orientación antiestatizante, con predominio del libre mercado y de rescate de la concepción individualista del sistema. La percepción sobre la intervención del Estado ha variado durante el último decenio, de ser considerado un catalizador del desarrollo, ahora se le considera como un obstáculo. (4)

La solución a las dificultades actuales —se dice— se encuentra en el rechazo total a la intervención del Estado y la reivindicación del sistema de libre mercado. Esto implica que las medidas de política económica, propugnen por reducir el tamaño del Estado y eliminar casi cualquier exceso que origine déficit presupuestal.

Por otra parte, en los países subdesarrollados el panorama no es más alentador, junto a esta crisis de la teoría económica se encuentra la frustrante obsesión de la industrialización que nos llevaría hacia el anhelado desarrollo económico y social.

El fracaso del modelo de sustitución de importaciones desarrollado por la CEPAL, los fallidos intentos por lograr la estabili-

3 Al respecto ver, Paul S. Estenson y Wallace C. Peterson, "Recuperación: del lado de la oferta o Keynesiana?", CEMLA Boletín, vol. XXXII, num 1, enero-febrero de 1985.

4 Banco Mundial, ibidem p. 1.

dad económica. aunados a los tradicionales rezagos de carácter social y tecnológico, enfrentan a la ciencia económica con un difícil reto.

Los países subdesarrollados y especialmente los de América Latina no han estado exentos de la influencia que ejerce la tendencia hacia un mayor libre mercado. Los programas de estabilización implantados en la región durante los últimos años, han mostrado el interés que se tiene por reducir la importancia del Estado en la economía o al menos por controlar de mejor manera los excesos en que se ha incurrido.

En la teoría económica en boga, se asigna una gran importancia a los desequilibrios fiscales como causantes de los graves problemas económicos por los que atraviesan las naciones. No es extraño entonces, que en los programas de estabilización, principalmente aquellos asesorados por el FMI, el control del excesivo gasto público ocupe un lugar preponderante. Se enfatiza el equilibrio presupuestal como necesidad imprescindible para alcanzar el equilibrio externo y la estabilidad económica. En realidad, lo que está en el fondo de la discusión es el papel que debe jugar la intervención del Estado en la economía.

Sin embargo, frente a esta propuesta resaltan las evidencias empíricas de la imposibilidad estructural para reducir el déficit público. Disminuir el gasto y el déficit gubernamental, implica

en muchos casos, renunciar a la única posibilidad de crecimiento económico. Pero actuar en sentido opuesto, implica profundizar la crisis fiscal del Estado. Este problema no surge como exclusivo de los países subdesarrollados, ni como dificultad meramente temporal. El problema abarca a países de todo tipo y se remonta mucho más allá de la propuesta keynesiana de la política fiscal anticíclica. Si bien, su agravamiento se da a partir de la década de los setenta.

El dilema al que muchos países latinoamericanos se enfrentan con el problema del déficit y la deuda externa, es el de ¿cómo lograr la estabilización a corto plazo sin retrasar el desarrollo a largo plazo? ¿cómo obtener mayor financiamiento o bien la reducción del gasto y los déficit sin caer más profundamente en la recesión?

México, si bien parece haber resuelto el problema de la estabilidad, aun le queda el reto de conjugarla con crecimiento. El presente trabajo tal vez no da respuesta a estos problemas, pero esperamos que contribuya a su análisis.

Nuestro objetivo es realizar una revisión general sobre el déficit fiscal y su efecto sobre la balanza de pagos, durante el periodo 1977-1987. El interés por el tema surge precisamente por la importancia que la política económica aplicada durante los últimos años en México asigna a esta variable.

Sin embargo, aún en México, la posición oficial sobre el déficit no siempre ha sido la misma. Mientras que durante la década de los sesenta se manifiesta una actitud conservadora, en la década de los setenta el gasto y el déficit público son considerados elementos fundamentales para el desarrollo económico. En el Cuarto Informe de Gobierno de José López Portillo(S) se señalaba, "El gasto público se paga con recursos que provienen del Fisco, de los precios y tarifas que cobran los organismos públicos y del crédito. Esta, en el caso del gobierno, recibe por la costumbre, el espantoso nombre de déficit, que suena a desfallecimiento y bancarrota. No es más que crédito..."

Sin embargo, a partir de 1982 la percepción sobre el déficit se modifica y se acerca más a la que defiende el FMI, apuntando a señalar los efectos negativos que el gasto financiado con déficit tiene sobre la balanza comercial externa, la inversión privada y la inflación. Esta coincidencia es clara desde el principio del gobierno de Miguel de la Madrid con la implantación del Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), en el que se establecía la necesaria disminución del gasto y el déficit público. Posteriormente el propio Presidente afirmaba; "El saneamiento de las finanzas públicas... (se constituyó en)... uno de los cambios estructurales que nos servirá no sólo para salir de estas dificultades temporales, sino que dará bases al país para salir for-

telecido de esta crisis y para tener bases más sólidas para impulsar su desarrollo".(5)

En 1982, también ocurre la más aguda crisis financiera del país en la época reciente. El que estos dos fenómenos coincidieran, no es casual. De hecho, nuestra primera hipótesis considera que la expansión de la economía, no puede sostenerse por mucho tiempo a través del déficit público, sin generar otros desequilibrios en la economía. La idea no es original, Kalecki la plantea, como posteriormente veremos, desde sus escritos de la década de los treinta. Sin embargo, esta propuesta es muy distinta a la del FMI. Los principales problemas que surgen cuando se agota el financiamiento deficitario, no son de orden monetario, sino estructural, y se manifiestan en el desequilibrio de la balanza de pagos y los estrangulamientos financieros que se provocan.

Partimos además, de la idea de la necesidad de realizar un análisis globalizador de los fenómenos que interrelacionados configuran la estructura y evolución económica. No es posible realizar un análisis adecuado del déficit fiscal o de la balanza de pagos, sin considerar sus elementos estructurales.

El primer capítulo del presente trabajo, resume diversas posiciones sobre el déficit fiscal: desde las ideas a favor del equi-

5 Del discurso pronunciado por el Presidente Miguel de la Madrid al clausurar los trabajos de la XVII Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, mayo de 1985.

librio presupuestal; la posición que defiende la pertinencia del déficit público para contrarrestar los ciclos económicos y; se aborda también, la explicación kalesckiana y estructuralista del fenómeno. Se observara que la actual ortodoxia, mantiene muchos de los principios de la escuela clásica, sobre el equilibrio presupuestal. Y que en casi todas las corrientes hay opiniones que conducen hacia un deseable equilibrio-presupuestal.

En el segundo capítulo, se hace un recuento histórico de la evolución de los déficit públicos en algunos países industrializados, y se discute sus causas y sus efectos. Otro tanto hacemos con respecto a los países subdesarrollados. El objetivo es mostrar que el déficit es un problema muy generalizado. De esta forma, se intenta confrontar no solo a las distintas teorías entre sí, sino también a estas, con las evidencias empíricas.

En el tercer capítulo se exponen las características estructurales de la economía mexicana y la intervención del Estado en la economía, los factores determinantes de la evolución económica y de los déficit en balanza de pagos y del sector público.

El cuarto capítulo, considera cuestiones específicas del periodo 1977-1987, tanto de la evolución económica como de los efectos del déficit sobre el crecimiento económico, y el desequilibrio de la balanza de pagos.

Finalmente se señalan las conclusiones. Se intenta demostrar que si bien el déficit público aumentó fuertemente desde el principio de los años setenta, su magnitud actual en términos "reales" no puede considerarse desde la perspectiva ortodoxa como problema, por el virtual superávit que existe. Por el contrario, se mostrará como la fuerte caída del gasto público contribuyó a la caída de la demanda agregada. Más aún, la manera en que evolucionó el manejo del déficit, generó graves distorsiones en el ámbito financiero que agudizaron el nefasto ciclo de deuda-tasas de interés-déficit-deuda. Además, se demostrará que sus efectos sobre la balanza de pagos están en función de la estructura económica del país.

El análisis conducirá a concluir la inexistencia de una política fiscal anticíclica (como opuesta a una tendencia permanente al déficit) y el carácter estructural del déficit público, señalando la necesidad de coordinar a las políticas monetaria y fiscal, que se orienten hacia un manejo adecuado de la política económica del equilibrio presupuestal.

Finalmente, se advierten las limitaciones que tiene un déficit-indicador para describir la evolución económica y se cuestionan los beneficios que un saldo positivo de las finanzas públicas pueda tener sobre la economía.

En un trabajo de esta naturaleza el apoyo y la ayuda de amigos y

profesores es invaluable. Quiero agradecer a Sergio Martín Moreno el haberme sugerido el tema, cuya estructura y contenido finalmente se modificó, pero me resolvió un gran problema. Agradezco especialmente a Javier Villa Zárate el haber dedicado parte de su tiempo en la revisión de la tesis y sus valiosas sugerencias. A Roberto R. Reyes Mazzone y Francisco Hernández y Puente, por las observaciones que me hicieron y por haberme orientado e incentivado en la primera parte de mi vida profesional.

El trabajo seguramente no está exento de errores y omisiones, de ellos yo soy el responsable.

"Alrededor de la teoría del equilibrio no existe una penumbra de aprobación. El equilibrio es el equilibrio. Nada más".

Lionel Robbins (Ensayo sobre la naturaleza y significado de la ciencia económica. FCE, México 1980).

I. EQUILIBRIO PRESUPUESTAL V.S. DESEQUILIBRIO PRESUPUESTAL

I.1 LA TEORIA CONVENCIONAL

I.1.1 LOS CLASICOS

En la economía clásica(1) la idea del equilibrio abarcaba de manera obsesionante a todo el sistema económico. La mejor situación de todo y para todos lo constituía el equilibrio. Siempre era posible alcanzar el equilibrio, sólo bastaba con dejar en

1 Considero en este trabajo como parte de la "escuela clásica", además de Smith y Ricardo a sus continuadores (neoclásicos) como J.S. Mill, Marsall, Edgeworth y Pigou. Para nuestros fines también pueden considerarse, a las teorías monetaristas y del equilibrio general, quienes no tienen diferencias sustanciales de las ideas que aquí se exponen, en cuanto su apreciación sobre el déficit público.

libertad de funcionamiento a las fuerzas del mercado, evitando cualquier interferencia en ellas, principalmente la intervención del Estado. No importaban los errores en la trayectoria, el sistema siempre volvía a un mismo punto de equilibrio.

El mantenimiento de un presupuesto equilibrado también fue un principio básico de la economía clásica. Smith consideraba que si bien el soberano estaba sujeto a realizar grandes gastos para desempeñar su cargo y "sostener con decoro su dignidad", también estaba sujeto a las frívolas pasiones del dispendio, la ostentación y la falta de parsimonia. El Estado creaba privilegios comerciales y monopólicos y era derrochador: el capital que le quitaba a los frugales comerciantes e industriales lo despilfarraba, perjudicando la producción. Financiar estos excesos implicaba recurrir al endeudamiento interno, lo cual disminuía la inversión en empresas industriales o comerciales.

La vieja "política fiscal" establecía que los gastos gubernamentales eran improductivos y en todo caso los impuestos que implicaban, afectaban al ahorro privado, esto a su vez afectaba el nivel de inversión y por lo tanto al producto. (2)

2. Desarrollos más actuales, pero con un enfoque "neo-clásico" de lo que se conoce como el "modelo del ciclo vital", establecen que los déficit públicos no son más que políticas gubernamentales que redistribuyen recursos de las generaciones más jóvenes a las más viejas. Es decir, incrementan en un momento determinado el consumo privado y reducen el ahorro nacional. (Laurence J. Kotlikoff, Staff Papers, IMF, vol. 31, num. 3, september 1984).

Establecía también, la necesidad del equilibrio presupuestal, bajo la idea de que dado el pleno empleo de los factores de producción, la utilización por parte del gobierno de estos factores impedía, que el sector privado pudiera aprovecharlos. Es decir, generaba lo que ahora se llama, un efecto desplazamiento o crowding out. Más aún, si el gobierno competía por estos recursos con dinero recién creado, la presión de la demanda adicional podría generar inflación. En la antigüedad, con frecuencia los Estados recurrían a la práctica de cubrir el déficit por medio del metal que obtenían concurriendo las monedas o rebajando su ley (semoreaje monetario). De esta manera, el Estado podía cubrir sus deudas mediante un mecanismo que ocultaba los desequilibrios de las finanzas públicas, pero esto generalmente también provocaba aumento de precios. (3)

Recurrir al mercado en busca de fondos adicionales para financiar ese déficit complicaba sus operaciones e implicaba más gasto para pagar los intereses de la deuda. (4)

3 La afirmación de Friedrich A. Hayek al respecto es clara "todos los procesos inflacionistas significativos han sido hasta hace poco, resultado de que el gobierno ha recurrido a la máquina de hacer billetes para cubrir sus necesidades financieras" (La desnacionalización del dinero, editorial Orbis, España 1986, p. 120).

4 Con respecto a la deuda, Smith, Ricardo y Say coinciden en que el principal problema que ocasiona, es que distrae recursos productivos para dedicarlos a fines improductivos. En contraste, T.R. Maltus considera que el pago de intereses contribuye a la distribución y la demanda, asegurando un nivel de consumo efectivo que estimula la producción. Para J.S. Mill, el nivel de deuda que no afecta la producción se establece hasta el punto en que no obliga a elevar el tipo de interés (Ver, Jesse

A estos argumentos de carácter financiero y económico se agregaban otros de tipo psicológico y político; el primero establecía que la confianza del público en el crédito del gobierno descansaba en el equilibrio presupuestal. El segundo señalaba que un presupuesto en equilibrio protege de presiones a favor de una política fiscal, más dirigida por cuestiones políticas que económicas. (5)

Para los economistas del siglo XIX y principios del XX, estas ideas eran muy válidas, no había nada que hiciera necesario o que indicara que una situación de desequilibrio sería más útil y benéfica que la óptima situación de equilibrio. El presupuesto equilibrado constituía la condición sine qua non de una administración solvente, capaz y confiable. El pensamiento convencional considera que la violación a esta regla genera consecuencias desafortunadas en el largo plazo pero también en el corto plazo. Lo mejor entonces es el presupuesto balanceado, preferiblemente en periodos anuales, lo que permitiría al gobierno asumir una posición económicamente "neutral", limitando los gastos sin control y eliminando el desorden fiscal.

Esta posición que prevalece hasta nuestros días, es probablemente

Burkhead "El presupuesto nivelado". En American Economic Association, Lecturas sobre política fiscal, Biblioteca de la Ciencia Económica, Madrid, España (1959).

5. Ortiz Mena Raúl "La política fiscal moderna". El Triunfo Económico, FCE, Vol. XII, núm. 48.

la que mas influencia ejerce en la acción y el pensamiento económico actual. Esto como prueba de que "la tiranía de las formas de expresión y de pensamiento habituales" a la que se refiere Keynes, no solo es poderosa en un mundo que no experimenta cambios, sino tambien, en donde estos cambios al menos de manera aparente los favorecen.

Sin embargo, la observación de J. Kenneth Galbraith es acertada "las ideas son en si mismas conservadoras. No ceden al ataque de otras ideas, sino a la embestida masiva de circunstancias con las que no pueden contender".(6)

La gran depresion de 1929 constituyo el resultado de la embestida de las circunstancias que el sistema y la ciencia económica tuvieron que enfrentar, el sistema con medidas de política económica que relegaban a dogma la idea del presupuesto equilibrado y posteriormente en 1936 con la publicación de la Teoría General, la ciencia económica se enfrentó a la realidad con nuevas ideas que dieron sustento y validaron las acciones.

6 Galbraith J.K. La Sociedad Opulenta, Ed. Ariel, 3a edición, Barcelona, España 1973, p, 64.

1.1.2 LA VERSION DEL FMI

El Fondo Monetario Internacional (FMI), es un organismo surgido de los acuerdos de Bretton Woods en 1946, cuyos objetivos son:

- 1) Fomentar la cooperación monetaria internacional;
- 2) Facilitar la expansión equilibrada del comercio internacional, que promueva altos niveles de ingresos y desarrollo;
- 3) Fomentar la estabilidad de los tipos de cambio y evitar depreciaciones competitivas;
- 4) Crear un sistema multilateral de pagos;
- 5) Proporcionar recursos a los países miembros para que corrijan sus desequilibrios externos y;
- 6) Disminuir los desequilibrios en la balanza de pagos. (7)

Aun cuando el interés primordial del FMI, son entonces los desequilibrios en la balanza de pagos, la política económica que propone a los países que recurren a él, incluye importantes consideraciones para el manejo de la política fiscal y la reducción de los déficit públicos.

La vinculación principal entre el déficit fiscal y la balanza de pagos, surge del efecto que el primero tiene sobre la emisión monetaria.

7 Rosario Green. Los organismos financieros internacionales. UNAM, México 1986.

De acuerdo con el enfoque monetario de la balanza de pagos. "los déficit y dificultades de la balanza de pagos son esencialmente un fenómeno monetario... el problema está asociado fundamentalmente con el poder del sistema bancario nacional para crear dinero el cual carece de respaldo internacionalmente aceptable". (8)

En opinión del FMI las causas que originan la expansión monetaria pueden encontrarse en el sector privado. Sin embargo, es más común que el sector público sea el causante de la expansión. Los enormes déficit fiscales que se han generado durante los últimos años, han sido la causa principal de la expansión monetaria excesiva. (9) (10)

8 H. Johnson. "Towards a general theory of balance of payments". Mencionado por Manuel Luna en "Balanza de pagos y nuevas teorías del comercio internacional. CIDE. Material docente, Economía Internacional, num. 2.

9 Vito Tanzi y Mario I. Sioer. "Los déficit fiscales y el desequilibrio en la balanza de pagos en los programas de ajuste del FMI"

10 En un artículo de G. Demopoulos, G. Katsimbris y G. Miller ("Monetary policy and central-bank financing of government budget deficit", European Economic Review, n. 31, 1987), se presenta una buena exposición de esta discusión en la que diversos autores como M.J. Hamburger, B. Zwick y M.D. Levy, apoyan la idea de que el déficit fiscal es el causante principal de la expansión de la base monetaria.

Sin embargo, para otros economistas el déficit per se no es un determinante importante del crecimiento de la oferta monetaria. Por ejemplo, Dornbusch y Fischer establecen que sus estudios por país no confirman que el déficit público sea siempre la fuente principal del crecimiento de la oferta monetaria, existen otros elementos como "la inflación salarial" que explica en forma importante este fenómeno. Inclusive se sugiere que la expansión monetaria se debe también relacionar con la tasa de desempleo y los cambios en los activos externos.

De aquí, que el FMI asigne importancia a los déficits públicos, y que sugiera reducciones en los gastos o incrementos en los impuestos según sea el caso para corregir los desequilibrios. De acuerdo con sus análisis, los desequilibrios externos prosiguen en tanto no se cumplan las restricciones fiscales.

Ahora bien, la teoría "convencional del desplazamiento" considera que si el sector público decide financiar su déficit mediante préstamos directos del banco central, se puede provocar un incremento en la oferta monetaria, que a su vez generará un exceso de liquidez en el público creando presiones para incrementar la demanda de bienes internos y externos y principalmente aumentando la demanda de activos externos, estas tendencias generarán presiones en los precios y problemas en la balanza de pagos, en tanto que el nivel de ahorro e inversión no se verán afectados. (1)

Los autores del artículo concluyen que con los resultados de sus investigaciones "no encontramos evidencias que sostengan la afirmación de que el déficit resulta de un crecimiento de la base monetaria, ni con un tipo de cambio fijo o flexible, en los Estados Unidos. Así, nuestras conclusiones coinciden con Barro (1978) y Niskanen (1978), pero chocan con las de Hamburger y Zwick (1981) y Levy (1981)".

11. Un resultado inclusive opuesto, puede obtenerse si se considera el modelo que desarrolla Tobin, en donde supone una función de ahorro determinada por una propensión fija del ingreso y una función de demanda de dinero determinada por la riqueza y el costo de mantener dinero. Un incremento en el financiamiento del déficit público con expansión monetaria, provoca inflación. Esto eleva el costo de oportunidad de mantener saldos monetarios lo que a su vez propicia una reasignación de portafolio a favor del capital, incrementando por tanto su acumulación. (Moisés Tiffin N. "Deficit presupuestal, crecimiento, inflación y balanza de pagos en el caso de México: 1965-1982". Cuadernos de Planeación Hacendaria, Documento núm. 4).

Un mecanismo de corrección a este problema de la monetización del déficit público, se da cuando el nivel de reservas disminuye hasta el punto que permite restablecer el equilibrio en el mercado monetario.

Pero si el banco central, financia el déficit del sector público con créditos, aun a costa de restar capacidad de financiamiento al sector privado mediante modificaciones en el encaje legal u otras restricciones, puede provocarse un incremento en la tasa de interés (12) y un efecto desplazamiento (crowding out). En un pri

12 Las discusiones más recientes de los efectos del déficit público, giran precisamente en torno a la tasa de interés. En un primer momento podría parecer que las tasas de interés pueden incrementarse como resultado de la competencia por fondos prestables. Un argumento, contrario explicaría que la tasa de interés baja por efecto del incremento en los activos líquidos en manos del público. Vito Tanzi quiso demostrar con algunas regresiones que existe un efecto positivo del déficit sobre las tasas de interés. Sin embargo, Peter S. Spiro demostró la inconsistencia del modelo y concluyó que si bien se sabe que la tasa de interés están determinadas por la oferta y demanda de crédito, lo que no se sabe es cómo afectan los déficit a esa oferta y demanda. (ver, V. Tanzi "Fiscal deficit and interest rates in the United States", Staff Papers, IMF, vol. 10, dez 1965 y P. Spiro "The elusive effect of fiscal deficits on interest rates: comment on Tanzi", Staff Papers, IMF, vol. 14, June 1967).

Desde otro enfoque, Josef Steindl sugiere poner atención a lo que llama "las expectativas irracionales, o, de forma más precisa, el principio según el cual todo puede ser cierto, con tal de que se crea". Desde un punto de vista keynesiano y ante un exceso de liquidez se espera que el mercado de fondos prestables reaccione a la baja. Conforme las expectativas cambian y se incrementa el número de personas que no esperan mayores disminuciones en la tasa de interés, tenderá a coincidir el monto de demanda de liquidez con el dinero en existencia y el mercado de fondos prestables puede empezar a ser alcista. Sin embargo, Steindl afirma que "a partir de Volker nuestra experiencia, en el orden práctico es exactamente la opuesta: cuando el acervo monetario aumenta más allá de lo previsto, la tasa de interés sube. El público ha aprendido a esperar que, en tales circunstancias, el sistema de

mer momento, el incremento del gasto público puede estimular el crecimiento del producto, esto incrementa la demanda de saldos reales por motivo transacciones. Si el nivel de oferta monetaria se mantiene fija, las tasas de interés aumentarían para equilibrar el mercado monetario, esto provoca que se deprima el efecto expansivo inicial del gasto público, el producto se mantendrá constante a un nivel de pleno empleo, de tal forma que el gobierno sólo podrá hacer uso del ahorro, sustituyendo al sector privado. Entre mayor sea este efecto desplazamiento, menor será el impacto que tendrá sobre la balanza de pagos, pero sí puede provocar efectos negativos sobre la actividad económica y la inversión, y con ello agravar en el largo plazo el déficit fiscal.

Otra alternativa al financiamiento de los déficits públicos es recurriendo al endeudamiento interno con el sector privado bancario y con el no bancario. Esta posibilidad supone la existencia de bonos internos y externos cuya sustitución es imperfecta (altos costos de transacción), con distintas funciones de demanda, que a su vez dependen de las tasa internas y externas de interés, las expectativas de modificaciones en el tipo de cambio y del trato impositivo que a cada una de estas alternativas se da. Sin embargo, si los requerimientos de financiamiento del déficit son

la Reserva Federal de Estados Unidos, apretará las riendas. Por eso, prevé un incremento de las tasas de interés y se abstiene de comprometer su dinero; absorbe, pues, de este modo, la liquidez y provoca la esperada alza de intereses". ("El control de la economía", Investigación Económica, Facultad de Economía, UNAM, núm. 168, abr-jun 1984, p. 16).

tan altos que provocan un exceso de oferta de bonos en moneda nacional y si la tasa de interés está sujeta a regulación, el sector privado puede optar por transferir fondos a activos en moneda extranjera lo cual provocaría el deterioro de la balanza de pagos. Además, la pérdida de reservas crea expectativas devaluatorias y con ello presiona más a la cuenta de capital.

Ahora bien, si la llamada "Equivalencia Ricardiana" (13) no es cierta y puede considerarse a los bonos gubernamentales como parte de la riqueza neta del sector privado, entonces un déficit público aumentaría la riqueza del sector privado. Y si la riqueza

13 La hipótesis de la "equivalencia ricardiana" considera que la sustitución de deuda por impuestos, para financiar el gasto público no afectaría la riqueza ni el consumo del sector privado. Se supone que el público no considera a los bonos gubernamentales como un aumento de la riqueza real porque prevé las obligaciones tributarias que trae consigo el aumento de la deuda del gobierno.

En un trabajo de Leonardo Leiderman y Mario I. Eijer, ("Modeling and testing ricardian equivalence, IMF Staff Papers, vol. 35, no. 1, marzo 1988), concluyen que si bien la "equivalencia ricardiana" es una "útil y válida proposición" existen algunas desviaciones en la práctica que pueden afectar la demanda agregada o también el consumo privado, ya sea porque se prevean cambios en los gastos gubernamentales o la monetización de la deuda. También habría que considerar la posibilidad de restricciones presupuestales, las distorsiones impositivas, la incertidumbre alrededor de los futuros impuestos y las diferentes planeaciones horizontales del sector privado y del público.

Martín Feldstein, también rechaza la "equivalencia ricardiana". Opina que los déficit gubernamentales no son la única forma en que la política fiscal puede influir en la demanda agregada. Las modificaciones en las tasas impositivas, también tienen incentivos sobre la demanda, de tal forma que los consumidores consideran a la modificación de impuestos y transferencias como un ingreso neto y no como un equivalente en la variación de la deuda. (M. Feldstein, "Déficit públicos y demanda agregada" CEMLA, Estadística, vol. XXIX, num. 3, may-jun 1983).

es un elemento de la función de consumo, entonces éste aumentará, al igual que las importaciones con la consiguiente presión sobre la balanza de pagos.

Por otra parte, si se decide financiar al déficit público con deuda externa puede resultar en un efecto similar sobre la demanda agregada, que si se financia con recursos del banco central. Esto es porque la monetización de las transferencias externas provoca un exceso de liquidez que incrementa la demanda de bienes, esto genera presiones en el nivel de precios y sobre la balanza de pagos. La entrada de recursos externos puede incrementar el nivel de las reservas y tener efectos positivos sobre el resultado global de la balanza de pagos, pero no necesariamente sobre la cuenta corriente y el nivel de reservas netas. (14)

14 Vito Tanzi y Mario I. Blejer, "Los déficits fiscales y el desequilibrio de la balanza de pagos..."

1.2 TEORIAS ALTERNATIVAS

1.2.1 LA PROPUESTA KEYNESIANA

En oposicion a la teoria convencional, Keynes rechazó que el sistema economico funcione en perfecto equilibrio, sostuvo que existian recursos no utilizados por el sector privado que el gobierno podia movilizar sin incrementar los impuestos, elevando los gastos públicos, generando de ser necesario deficit, para contrarrestar las tendencias depresivas inherentes al sistema.

Mantener un presupuesto equilibrado anualmente sin considerar las fluctuaciones en el sector privado no tendria efectos "neutrales" en la economia, más bien iria a favor del ciclo. Esto ocurre en periodos de recesion cuando los ingresos por impuestos estan disminuyendo, tendrian que elevarse las tasas impositivas y reducir el gasto con objeto de equilibrar el presupuesto. Inversamente, en periodos expansivos cuando los ingresos impositivos aumentan, las tasas de impuestos tendrian que disminuir y el gasto tendria que aumentar para conseguir el equilibrio. Asi, la medida de balancear el presupuesto, además de ser inútil, podria crear desempleo, con todas sus graves consecuencias.

Por ello es que, la "politica fiscal moderna" se oriento a ser

utilizada como instrumento compensatorio frente al ciclo económico. La propuesta no fue inspirada en una concepción intelectual, sino como consecuencia de los problemas generados por la crisis económica. "En realidad las circunstancias habían triunfado ya sobre la sabiduría convencional". (15) La política anticíclica de gastos comenzó a aplicarse en los E.U. desde 1930, aunque muchos siguieran insistiendo en la necesidad de equilibrar el presupuesto "...este no era un tema de reflexión y ni siquiera, como a menudo se ha asegurado, una cuestión de fe. Más bien era una simple fórmula". (16)

La política de presupuesto equilibrado cíclicamente, proponía que el gobierno debería incurrir en déficit durante la fase depresiva con la intención de incentivar a la economía. Pero estos déficit deberían ser compensados durante la prosperidad con objeto de dominar las presiones inflacionarias y cubrir la deuda pública. En vez de recurrir al endeudamiento en los años de depresión se podría hacer uso de un fondo de reserva creado en los años de prosperidad.

Por lo tanto, la política fiscal anticíclica de gastos tendría que ir acompañada de una política anticíclica de ingresos. Reducir la carga tributaria durante la depresión y aumentarla du-

15 Galbraith J. K. La sociedad opulenta. ed. Ariel. 3a edición, Barcelona España 1973, p. 61.

16 Galbraith J.K. El crack del 29. 3a edición. Editorial Ariel. Barcelona España 1983. página 250.

rante la prosperidad; lo primero incrementaría la capacidad de demanda del sector privado y lo segundo la reduciría.

La combinación de déficit y superávit durante el ciclo económico permitiría, contrarrestar la depresión y al mismo tiempo controlar la inflación. La política económica se presenta pues como una suerte de sucesión de desequilibrios que permitirían lograr la estabilidad económica.

La propuesta de la "moderna política fiscal" fue ampliamente apoyada principalmente en los E.U. durante varias décadas por economistas de reconocido prestigio como Albin Hansen, J.M. Galbraith, James Tobin, etc.

Tobin afirmaba que "el objetivo de la política fiscal no es equilibrar el presupuesto sino equilibrar a la economía, es decir, asegurarse de que haya suficiente demanda para toda la producción de que es capaz la economía". "Las políticas fiscales federales ideadas en forma conciente y sin ninguna pena para estimular la economía tendrían suficiente justificación en la propia expansión económica". Además, esperaba que las discusiones en el futuro fueran con respecto a la forma en que la administración manejara a la economía, más las controversias acerca de los déficit y de la deuda pública no serían importantes (17). Evidentemente su ob-

17 Tobin James "La nueva era de relaciones cordiales entre la iniciativa privada y el gobierno" y "Déficit, déficit, en quién recae el déficit?" Política económica nacional, FCE,

servación no resultó cierta por diversas razones que después analizaremos, el déficit se convirtió en un tema de obligada discusión. (18)

Sin embargo, la teoría se enfrentó no sólo a dificultades teóricas sobre la previsión de los movimientos cíclicos, la diferencia entre la magnitud y profundidad de las fases de prosperidad y auge hicieron virtualmente imposible que el gobierno previera la magnitud adecuada de ingresos y gastos y por lo tanto que coincidieran los déficit con los superávit. El fondo de reserva nunca ha funcionado, se ha recurrido preferentemente a los empréstitos o a la emisión monetaria. Las presiones inflacionarias han resultado más fuertes de lo que fueron al inicio de la aplicación de la política anticíclica. La tendencia prevaleciente es la de que los gastos se incrementen con mucha más rapidez que los ingresos, generando déficit crónicos, en lo que algunos autores han denominado la "crisis fiscal del Estado". (19)

México 1980.

18 Se llega incluso a considerar que la influencia práctica de la teoría económica keynesiana ha sido nula, ya que sigue dominando la idea de un necesario equilibrio prerolquestal.

19 La teoría de la "crisis fiscal del Estado" propuesta por O'Connors (1973) considera que el Estado ha tenido que cumplir con dos funciones contradictorias: acumulación y legitimación. La primera como proceso vital del sistema que permite la reproducción de la estructura de clase y la segunda que implica los intentos por mistificar ese proceso y controlar el descontento. Todo esto demanda crecientes gastos al Estado sin que exista una correspondiente contrapartida por el lado de los ingresos, que permitan enfrentar esas necesidades, ya que los frutos de la acumulación no están socializados.

Ahora bien, Abba Lerner desarrollando el pensamiento keynesiano llegó a una concepción de las "finanzas funcionales" en donde sostiene que el gobierno deberá aplicar las medidas necesarias para conseguir el pleno empleo y el crecimiento económico, manteniendo los precios constantes, sin considerar si el presupuesto se equilibra por sí solo o no. A esta posición, también se le ha criticado que en el largo plazo genera una explosión de gasto e inflación.

Finalmente como afirma Galbraith algunas partes del nuevo sistema de sabiduría convencional elaborado por Keynes "se encuentra en un avanzado estado de antigüedad". ello hace necesario enfrentar la explicación de lo que sucede en la realidad con nuevas ideas o en palabras de Keynes "huir de la tiranía de las formas de expresión y de pensamiento habituales...que entran rondando hasta el último pliegue de quienes se han educado en ellas..." (20)

El esquema keynesiano empieza a resquebrajarse desde que la inflación a fines de la década de los sesenta, se erige como un fenómeno fuera de control y como la calamidad de la moderna sociedad industrial. La política fiscal que tanto impulsó el keynesismo también sufre un serio desprestigio, cayendo inclusive en franca ignominia. El manejo de la demanda a través de la polii-

20 Keynes J.M. Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero. FCE. México 1980.

tica fiscal dejó de ser un instrumento idóneo para conducir a la economía hacia la estabilidad. En su lugar aparecieron otras propuestas que involucraban en un papel mas activo a la política monetaria.

I.2.2 LA TEORIA DE M. KALECKI

Al igual que Keynes, Kalecki considera que el principal problema de las economías capitalistas era la demanda efectiva y que un déficit fiscal podría incrementar, sin provocar efectos negativos sobre los precios.

Por un lado, si el gobierno decidía financiar su déficit con préstamos del banco central o emisión monetaria, ningún sector se vería afectado en su poder de compra. Con capacidad ociosa, el déficit incrementaría la producción, el empleo, los salarios y también las ganancias de los empresarios, estimulando así sus posteriores inversiones.

Si el gobierno, decide financiar su déficit mediante préstamos obligatorios de la banca privada, podría argumentarse que se limitarían las posibilidades de crédito al sector privado y por lo tanto su gasto no aumentaría, e incluso se reduciría en un monto similar al déficit. Sin embargo, aun cuando el sistema bancario careciera de recursos excedentes lo cual sería muy raro, los inversionistas privados podrían recurrir a otras fuentes de financiamiento no bancario e inclusive podrían limitar sus gastos de consumo.

De cualquier forma, este tipo de financiamiento del déficit también incrementaría la demanda agregada. "Esta es la base actual de la política económica en el capitalismo moderno. Cuando la inversión no alcanza el nivel necesario para mantener la demanda efectiva, la brecha es cubierta por el gasto gubernamental". (21)

Sin embargo, en las economías subdesarrolladas, aun cuando existan deficiencias en la demanda efectiva, el problema fundamental es la baja capacidad productiva, esta debe de utilizarse al máximo y además debe ampliarse rápidamente. Un primer problema que puede enfrentarse es que la inversión privada no sea del nivel requerido, en este caso el gasto público puede ser un sustituto o complemento de la inversión privada.

Ahora bien, de la misma forma que un incremento en el excedente de las exportaciones genera un mayor superavit en el comercio exterior, que a su vez, incrementa la demanda efectiva y con ella la actividad económica y el nivel de empleo. También, si el gobierno solicita prestamos a los empresarios de su país para cubrir sus gastos, se puede producir un auge igual al que genera el excedente de comercio exterior.

Este proceso que Kalecki llama "exportaciones internas", van se-

21 M. Kalecki, "La diferencia entre los problemas económicos cruciales de las economías desarrolladas y las economías subdesarrolladas no socialistas", Investigación Económica, Facultad de Economía UNAM, n. 166, oct-dic 1983.

guidas por un aumento de la producción y de los beneficios por unidad de producto, que hacen que el subsiguiente incremento de los beneficios agregados sea igual a dichas "exportaciones". "Esto a su vez, actúa como estímulo para la expansión de la actividad inversora".(22)

En el esquema de Kalecki, los beneficios de los capitalistas en un periodo dado aumentan en igual magnitud al valor de los bonos recibidos del gobierno ya que este devuelve los fondos a través de compra de bienes, a los capitalistas.

Sin embargo, existen algunos límites para la expansión de la actividad económica a través de las "exportaciones internas". Esta vía produce un aumento en las importaciones por las necesidades de bienes extranjeros requeridos para la producción nacional. Si no hay un incremento en las exportaciones, entonces las "exportaciones internas" provocarán un efecto negativo en la balanza comercial.

En términos de los beneficios para los capitalistas, querrá decir que el incremento de los beneficios por medio de las "exportaciones internas" será igual al efecto que estas tengan sobre la producción agregada menos el incremento en las importaciones. He aquí una relación indirecta del déficit interno con el déficit

22 M. Kalecki, "Sobre el comercio exterior y las exportaciones internas(1934)". Ensayos escogidos sobre dinámica de la economía capitalista, FCE, México 1977.

externo.

Más aun, el saldo negativo en la balanza de pagos podría ser financiado en un primer momento con capital externo que es atraído por el alza en la rentabilidad media provocada por las "exportaciones internas". Sin embargo, esta tendencia puede ser afectada por las dudas sobre la solvencia del país, suscitadas por el empeoramiento en la balanza de pagos. De esta forma, podría empezar a salir del país oro y divisas. Esto puede contrarrestarse si se limita el pago de los compromisos financieros anteriores, aunque esto solo es posible mientras el nivel de importaciones no aumente hasta un punto en que la balanza comercial vuelva a ser deficitaria. Si las reservas continuaran disminuyendo, la única forma que queda para reducir el desequilibrio externo, es devaluar la moneda. Los ingresos que se obtienen con un mayor volumen de exportaciones pueden permitir seguir importando, pero hasta el límite en que la devaluación de la moneda conduzca a una disminución de las importaciones y no a su incremento. Puede finalmente recurrirse a la deuda externa, los límites entonces estarán fijados por la capacidad de endeudamiento del país.

De esta manera, entre más dependiente sea un país de las importaciones y entre más difícil le sea incrementar sus exportaciones a través de la devaluación o más limitado este para recurrir al endeudamiento, más rápidamente alcanzará su nivel máximo el auge

generado por medio de las "exportaciones nacionales". (23)

Es decir que la expansión generada por el gasto deficitario no es infinito, está limitada por el efecto negativo que sobre las cuentas externas, tiene el efecto positivo sobre la producción. A diferencia de las propuestas descritas en la sección 1.1 a Kalecki no le preocupa el efecto de la monetización del déficit público sobre la balanza de pagos. El efecto del desequilibrio de la balanza de pagos está determinada por condiciones estructurales de la economía: por su necesidad de bienes importados.

Kalecki además, estableció que era posible incurrir en déficit público en tiempos de paz para sostener el pleno empleo, sin que el peso de la deuda afecte adversamente la producción y el empleo. Mientras la tasa de crecimiento de los intereses de la deuda no superara a la tasa de crecimiento del ingreso nacional, no habría ningún incremento de la carga de la deuda. Sin embargo, aun cuando esto sucediera, podrían implantarse impuestos especiales que impidieran que el crecimiento de la deuda afectara adversamente la producción y el producto. (24)

Más aún, Kalecki desarrolla una teoría que hasta el momento no se le ha dado mucha importancia en los estudios económicos: la posi-

23 M. Kalecki, *ibidem*.

24 George R. Feiwel, Michal Kalecki: contribuciones a la teoría de la política económica, FCE, México 1975.

bilidad de incentivar la demanda agregada por medio del gasto público (sin recurrir al déficit), financiándolo con impuestos.

Partiendo de los supuestos de que existe en la economía una clase ociosa, que no hay acumulación de inventarios, de que los trabajadores consumen todo lo que ganan y por lo tanto los capitalistas son los que ahorran, llega a establecer desarrollando los esquemas marxistas de reproducción, que los beneficios o ganancias de los capitalistas serán igual a su propio nivel de consumo más el nivel de inversión en la economía ($P=Cc+I$). (CS)

Kalecki considera que los niveles de inversión (I) no se modifican en el corto plazo porque haciendo de decisiones tomadas en el pasado y que requieren de un periodo de tiempo "no muy breve, para su cumplimiento". De la misma forma, el consumo de los capitalistas (Cc) no es muy elástico ante cambios en las expectativas de ingresos, y solo cuando ocurre una modificación real (hacia arriba o hacia abajo) en el ingreso, puede inducir a modificar el estandar de vida de los capitalistas. De aquí, que el nivel de beneficios brutos (P) solo se modifique, ante cambios en las condiciones básicas, con un retraso de tiempo no muy corto.

De esta manera, si el gobierno decide establecer un impuesto

25 Ver al respecto, M. Kalecki, "Las ecuaciones marxistas de reproducción y la economía moderna (1968)", Investigación Económica, Facultad de Economía UNAM, núm. 166, oct-dic 1983.

(t_i, c) a los ingresos capitalistas (t_i) o al propio capital (t_c) que será utilizado para pagar los sueldos de los funcionarios y las compensaciones (o sea en bienes salario), ni la inversión, ni el consumo capitalista se modificara en el periodo inmediato posterior a la introducción del impuesto. El resultado inmediato será un incremento en las ganancias, como consecuencia del aumento del impuesto ($P=C+I+(t_i, t_c)$). Al producirse este nuevo gasto del gobierno se incrementa la demanda agregada y el nivel de producción. A mas largo plazo, la introducción del impuesto al ingreso (t_i) puede tener un efecto negativo sobre la inversión. Pero como el nivel de ganancias ha aumentado, las expectativas mejoran, de tal forma que al menos ambos efectos se compensan.

Con el impuesto al capital (t_c), no se afecta ni la rentabilidad de la inversión, ni a la tasa de interes. Lo primero porque un capital inactivo paga el mismo impuesto que uno activo y lo segundo porque existira la misma disponibilidad de fondos prestables, ya que el hecho de que se preste o no capital, tampoco altera el impuesto que se debe pagar.

Kalecki concluye que, "el impuesto al capital es tal vez el mejor expediente para estimular el ciclo económico y reducir el desempleo". Sin embargo afirma, "es difícil de creer... que el impuesto al capital se aplique alguna vez para este propósito a una gran escala; pues podría parecer que socaba el principio de la propiedad privada". Y finaliza citando a Joan Robinson, "todo go-

bierno que tuviera tanto el poder como el deseo de remediar los principales defectos del sistema capitalista, tendría la voluntad y el poder para abolirlo por completo". (26)

26 M. Kalecki. "Una teoría sobre gravamen de impuestos a los artículos de consumo, al ingreso y al capital", en Ensayos escogidos sobre dinámica de la economía capitalista, FCE, México 1982.

1.2.3 LA POSICION DE LOS ESTRUCTURALISTAS

Existe otra serie de ideas más ligadas al pensamiento latinoamericano, dentro de la corriente llamada "estructuralista". Este enfoque sostiene que en las economías en vías de desarrollo, a pesar de que el equilibrio presupuestal está consagrado en las leyes orgánicas del presupuesto de los países, el déficit es una consecuencia de presiones estructurales básicas: como la dependencia económica del exterior, el peculiar sistema fiscal interno y el escaso desarrollo de las fuerzas productivas.

Estos países se caracterizan por el desempleo de una gran cantidad de recursos humanos y materiales, y la existencia de un sector exportador de elevada productividad, del cual depende el sector público en una importante proporción para financiarse. Ésto genera una gran vulnerabilidad de los ingresos gubernamentales frente a los cambios en el comercio exterior.

Por otra parte, el sistema tributario es inelástico ante los incrementos de la producción nacional, simultáneamente los gastos gubernamentales presentan un alto grado de elasticidad, es decir crecen en mayor proporción que el producto nacional. Estos problemas generan deficiencias en el financiamiento que desembocan en presupuestos desequilibrados de manera irregular, dependiendo

de la intensidad en que opere cada factor. (27)

Otro elemento que suele analizarse es el escaso desarrollo del sistema financiero nacional que provea de los recursos suficientes para cubrir los requerimientos financieros del Estado. De esta manera, ante una baja por cambios en el comercio exterior, con un bajo nivel de ingreso recaudado y la ineficiencia del sector tributario (para incrementar la tributación interna o crear nuevos gravámenes) y financiero (por no poder trasladar ahorros de sectores superavitarios a deficitarios) para compensarla se generan déficit fiscales que pueden cubrirse con emisión monetaria o préstamos externos. La primera opción puede producir inflación si su incremento supera al crecimiento de los bienes y servicios de la economía. Este proceso puede convertir a las acciones del gobierno en un mecanismo de reforzamiento de la inflación. De tal forma que el déficit conduce al incremento de precios y esto a su vez al aumento del déficit fiscal y así sucesivamente.

Ejemplo de una posición estructuralista específica, es la expuesta por Edmar Bacha, quien sostiene que un déficit financiado con endeudamiento (emisión de bonos) puede provocar incrementos en la tasa de interés, lo que no sólo aumentaría el costo del financiamiento al gobierno, sino que también podría afectar a la inversión privada. Financiar el déficit público con emisión monetaria

27 Gonzalo Martner, Planificación presupuestal por programas. 8a edición. Siglo XXI editores. México 1976, páginas 30-40.

sería más provechoso, porque el efecto expansionista sería mayor que con endeudamiento. El razonamiento es el siguiente: el incremento del déficit público financiado con oferta monetaria en una economía con capacidad ociosa expande, la demanda agregada y el nivel de producción. Con esto la demanda de dinero por motivo transacción se incrementa. Al mismo tiempo, el exceso de liquidez puede hacer bajar las tasas de interés e incentivar aún más la inversión privada. Sin embargo, en una economía con poca capacidad ociosa es mejor el financiamiento del déficit a través de la venta de bonos. (28)

Por otra parte, si el gobierno se empeña en equilibrar el presupuesto con la reducción del gasto público y especialmente disminuyendo la inversión pública, ignorando los factores estructurales antes anotados, se limitarán las posibilidades de crecimiento y desarrollo de la economía, generando desempleo de mano de obra y capital. Esto a su vez, incide sobre un crecimiento más lento de la base tributaria frenando más al gasto público y perpetuando el círculo vicioso del desequilibrio presupuestal.

Otra alternativa a este problema ha sido recurrir al financiamiento externo, el cual sin embargo, no significa una salida a este círculo vicioso y por el contrario sólo aplaza el problema, generando situaciones más explosivas en el futuro.

28. Edmar Bacha, Introdução A macroeconomia: uma perspectiva brasileira, ed. Campos LTDA., Brasil 1982.

I.3 RECAPITULACION

Las diferentes propuestas entre clásicos y keynesianos consisten esencialmente en la diferente concepción que tienen de la naturaleza y funcionamiento de la sociedad económica y especialmente sobre el papel que debe desempeñar el Estado.

Para los clásicos la sociedad económica se caracteriza por una perfecta armonía de intereses. La famosa mano invisible de Smith conducía y garantizaba la solución de todos los conflictos, por lo tanto la actividad estatal debería restringirse lo más posible. Lo deseable para esta teoría es el equilibrio presupuestal.

El FMI manifiesta interés por el nivel del déficit público, en función de los efectos que la monetización de éste, tenga sobre la balanza de pagos y por ello sugiere su control.

Para los keynesianos el sistema económico poseía un gran defecto: su incapacidad para conseguir la estabilidad. Este podía ser corregido con la intervención estatal. Sin embargo, esta idea está en conflicto con la postura que demanda un presupuesto equilibrado.

Para Kalecki, la economía puede crecer si se expande la demanda agregada por medio de un déficit público. Sin embargo, este me-

canismo esta limitado por la dependencia que el país tenga de bienes importados que le permitan mantener o aumentar su producción. Si se expande la demanda agregada y por lo tanto, la producción, las necesidades de importación también aumentarán, generando problemas en la balanza de pagos que pueden ser contrarrestados con inversiones extranjeras, suspensión del pago de la deuda, devaluaciones que incrementen las exportaciones o bien con créditos externos. de cualquier forma siempre se llega a un límite, en que no es posible seguir expandiendo el producto a través del déficit público.

Al igual que para kalecki, los estructuralistas consideran que la intervención del Estado es fundamental para conseguir el desarrollo, dado que su problema principal es la deficiencia en la capacidad productiva. El déficit es un problema que supera la negligencia o irresponsabilidad de los gobernantes en cuanto al nivel de gasto. Tampoco es propiamente un instrumento de política económica. Más bien, como proponen los keynesianos, su existencia manifiesta una serie de desequilibrios en las economías subdesarrolladas. Para los estructuralistas el déficit no es precisamente bueno ni malo, sino una realidad inobjetable. Sus efectos dependerán de la manera en que se le financie y del nivel de empleo en que se encuentre la economía.

En la actualidad las diversas concepciones teóricas coinciden cada vez más en la necesidad de establecer políticas económicas

que tiendan a encontrar el equilibrio presupuestal. Los enormes deficit han superado la visión de una política fiscal anticiclica, esto aunado al problema de la inflación han promovido una vuelta al concepto de presupuesto equilibrado.

El creciente gasto público y el aparente fracaso de las políticas keynesianas para propiciar el crecimiento económico, condujeron a señalar al déficit público como el principal causante de los problemas económicos en las economías subdesarrolladas. La discusión sobre el déficit fiscal recobro importancia principalmente desde la segunda mitad de la década de los setenta con la agudización de los problemas económicos: de deuda, inflación y caída del producto. Desde que los problemas de financiamiento de los países en desarrollo se agravaron en 1982, la política económica en el área fiscal, también recobro importancia.

No es pues extraño, que las medidas de política económica adoptadas, se enmarcaran en programas de estabilización propios o con asesoría del Fondo Monetario Internacional (FMI) en donde se resaltaba la necesidad de controlar el déficit público y de que aquellas se acompañaran de discusiones sobre los efectos del déficit y posteriormente de carácter metodológico, sobre la más adecuada forma de medirlo.

"El presupuesto equilibrado es símbolo de cuanto es sano, sensato y rescatable... pero una política semejante no puede ser compatible con una que quiera luchar contra la depresión".
(J.K. Galbraith La economía y el arte de la controversia).

II. LOS DEFICIT PUBLICOS EN LA HISTORIA ECONOMICA RECIENTE: REFERENCIAS COMPARATIVAS

II.1 LA INTERVENCION DEL ESTADO

En términos generales pueden considerarse varias funciones esenciales, que desempeñan los Estados actuales.

- A) Establecer y salvaguardar el régimen jurídico y político.
- B) Crear las condiciones materiales para la producción, orientando a la inversión privada, participando en sectores clave o en actividades productivas que resultarían muy costosas o de lenta recuperación para el sector privado.
- C) Integrar de la mejor manera la economía nacional con el exterior.
- D) Mediar entre las clases sociales para minimizar el conflicto entre el capital y el trabajo. (1)

1 Armando Labra. Para entender la economía mexicana. Facultad de Economía. UNAM 1987.

La influencia, que el sector público tiene en la economía ha sido decisiva en la orientación y evolución de la sociedad. Su importancia queda de manifiesto cuando se considera que la participación del gasto público en el PIB ha crecido significativamente durante los últimos años. De 1960 a 1985 esta participación ha pasado de 35% a 52% en Francia, del 31% a 65% en Suecia, del 28% al 37% en Estados Unidos y del 18% al 33% en Japón. (2)

Aun cuando este indicador no nos dice nada sobre la orientación del gasto y su participación en los sectores clave, puede considerarse como una buena aproximación de la creciente incidencia que ha tenido el Estado sobre los niveles de demanda, inversión y consumo nacionales. Sin embargo, los efectos que el gasto público tiene sobre la actividad económica, pueden analizarse desde diversos puntos de vista. Por un lado y bajo un enfoque keynesiano, como elemento de expansión de la demanda efectiva y por lo tanto de la actividad económica. Por otro lado, desde un punto de vista neoliberal, como factor de desequilibrio y causa directa de la inflación. De cualquier forma, es incontestable la relación directa que el gasto público tiene en el comportamiento del proceso económico.

Las causas de este aumento en la participación del Estado en la actividad económica, son de diversa índole, entre las que pueden

2 Datos tomados del Banco Mundial. Informe sobre el desarrollo mundial 1988, p. 52.

mencionarse: la obligación de cubrir las crecientes necesidades sociales por servicios de educación, salud, transporte, etc.; por la creciente complejidad que implica la organización del aparato administrativo gubernamental; por las presiones políticas de algunos grupos para asignar o incrementar recursos a determinados fines; o bien por la necesidad creciente de corregir los desajustes e imperfecciones del mercado en la asignación eficiente y justa de los recursos económicos, principalmente en los países en desarrollo. En la actualidad nadie duda de la necesidad de que el Estado efectúe gastos, en todo caso la discusión se centra en el volumen y composición de este.

Para algunos autores, los gastos del Estado deben limitarse a la protección interna y externa de los miembros de la sociedad, a la administración de justicia y a la preservación de la libertad. Todo gasto que rebase el límite de estas actividades se le considera dispendioso o desde el punto de vista económico, como una asignación inadecuada e ineficiente de recursos. Se señala asimismo, que un excesivo gasto puede generar una disminución en la capacidad de producción del sector privado de la economía por el efecto sustitución, que el primero tiene sobre la inversión privada. Además, se considera que el gasto público es el causante directo del proceso inflacionario.

Sin embargo, desde un punto de vista keynesiano, cuando existen recursos productivos inutilizados, el incremento en los gastos

públicos no generará inflación, ni caída en la actividad productiva privada, por el contrario la adquisición de recursos sin uso, puede inducir al sector privado a incrementar su inversión como respuesta a la mayor demanda de bienes y servicios, lo que puede provocar un incremento en la actividad económica.

De esta forma, el gasto público tiene un efecto directo sobre la expansión económica, reasignando recursos productivos, distribuyendo el ingreso y la riqueza, facilitando la estabilidad de las actividades económicas y fomentando el desarrollo.

Sin embargo, también existe la idea de que el gasto público y especialmente los déficits, se encuentran a menudo en el origen de los desequilibrios macroeconómicos. Entonces el objetivo de las finanzas públicas consistiría en "equilibrar las oportunidades y los rezagos" para así mejorar la calidad de la gestión gubernamental". (3)

II.2 EL DEFICIT EN LA HISTORIA RECIENTE DE LOS PAISES DESARROLLADOS

La presencia de déficit en los presupuestos de las naciones no ha sido exclusivo de épocas depresivas, el creciente aumento de los gastos, principalmente los de carácter social, sin un incremento simultáneo en los ingresos ha socavado permanentemente las finanzas públicas.

En la actualidad, los déficit y gastos públicos en una gran cantidad de países han alcanzado niveles sin precedente, esto aunado al deterioro en su desempeño económico, ha conducido a preguntarse si no existirá una relación causal entre los dos fenómenos.

De hecho la teoría convencional sugiere que el deterioro en las finanzas públicas es causa directa del deterioro económico, de aquí que las medidas de política económica consideren cada vez más, como objetivo prioritario, el control del desequilibrio fiscal.

En un modelo hipotético podríamos clasificar las posibles causas del crecimiento del gasto en tres grandes categorías: estructurales, cíclicas y diversas.

Las causas estructurales se refieren a problemas mas bien de largo plazo que involucran directamente al funcionamiento del sistema económico, un ejemplo de ello es el reconocido hecho de que conforme las sociedades se enriquecen, aumenta la demanda de programas de gasto público, como resultado de un lado, del deseo de la sociedad para dedicar una mayor parte de su ingreso a bienes públicos y por otra, porque el mismo crecimiento puede requerir una proporción creciente de insumos del sector público.

Las insuficiencias productivas de algunos sectores, como ocurre con mayor frecuencia en los países subdesarrollados, es también una causa de este tipo, como después veremos.

Las causas de carácter cíclico están relacionadas con el hecho de que muchas de las actividades públicas no están sueltas a los criterios del mercado, por lo que tienden a mantenerse en situaciones económicas buenas o malas. Mas aún, muchas actividades están deliberadamente diseñadas para aumentar en periodos recesivos, como son los programas de empleo, de seguridad social o de inversión pública y que constituyen los "estabilizadores automáticos".

Entre las causas diversas pueden considerarse los factores demográficos, la "ilusión fiscal" que se genera cuando en un sistema fiscal no indizado, un acelerado crecimiento de la inflación da la apariencia de que el creciente nivel de ingresos por impuestos

permite financiar nuevos programas de gastos: tambien el factor politico obliga en muchas ocasiones al gobierno a mantener niveles elevados de empleo, aunque sea en actividades improductivas que pueden aumentar el nivel de gastos y elevar la carga fiscal sobre el sector privado. (4)

En un estudio del Banco Mundial (5) se señala que en los países de la OECD, si bien la proporcion de ingresos gubernamentales incrementó su participación como proporcion del PIB, de 29.2% en 1965, a 33.7% en 1975 y 37.2% en 1982, el incremento de los ingresos gubernamentales no ha sido suficiente para igualar el crecimiento en los gastos del gobierno, que considerando los mayores siete países (6), se incrementó con respecto al PIB de 39.0% en 1965 a 58.0% en 1975 y 40.6% en 1982.

Para los siete países mas grandes de la OECD la proporcion del gasto gubernamental, con relación al PIB se ha incrementado de 28.7% en 1960 a 40.6% en 1982. Los principales incrementos se han dado en bienestar social (educación, salud y habitación), mantenimiento del ingreso (pensiones, compensación del desempleo y or

4 Bisham J.A "Deficit presupuestarios...."

5 Ver. Hakim Leonardo y Christine Wallich. "Deficits, debt and saving structure of OECD countries, with trends from 1965 to 1981", World Bank Staff Working Papers, no. 727, Washington D.C 1985.

6 Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y Canada.

tras) y también, aunque en menor medida en el pago de intereses por la deuda pública, en tanto que el gasto en defensa, transacciones de capital y subsidios han tendido a disminuir. El estudio sugiere que estos cambios en bienestar social y transferencias se debieron a diversos factores demográficos, a los niveles de cobertura y protección, a la demanda por resumir funciones en el otorgamiento de beneficios, al incremento en los niveles de beneficios y a las condiciones económicas.

Ahora bien, un análisis más detallado de los intereses de la deuda muestra que han tenido un incremento sustancial en su proporción con respecto al gasto total del gobierno que para los siete mayores países de la OECD a pasado de 4.9% en 1970 a 9.6% en 1982.

Este rápido crecimiento es debido fundamentalmente a tres factores: a) el rápido crecimiento del déficit financiado por deuda, que ha aumentado para el total de países de la OECD como proporción del PNB de 37.1% en 1975 a 45.1% en 1980 (7); b) el aumento nominal en las tasas de interés y c) la declinación de la inflación que propició una alta tasa de interés real. El estudio concluye que los gastos de carácter social y los intereses de la deuda han sido los principales factores que han provocado creci-

7 Durante el periodo 1970-1982 la tasa de interés nominal se incrementó por ejemplo en Canadá de 7.91% a 14.76%, en Francia de 8.06% a 15.06%, en Italia de 9.01% a 20.9% y en los Estados Unidos de 6.9% a 12.9%.

miento del déficit presupuestal.

Podríamos inferir entonces, que las causas estructurales y cíclicas han predominado en la expansión del gasto público. Sin embargo, el estudio señala de manera optimista que el "análisis detallado de las categorías de gastos y políticas tributarias no revela un desequilibrio estructural que haga inevitables los déficit futuros" o que propicie el aumento de los déficit. Sin embargo, cabe señalar que incluso el enfoque del lado de la oferta que el gobierno de Ronald Reagan adoptó, sugería que los problemas del creciente gasto se debían probablemente a la caída cíclica de la producción por debajo de su potencial, así como a la disminución secular de su potencial.

Por lo que respecta al comportamiento del déficit del sector público el mismo documento del Banco Mundial señala que "si bien los déficit presupuestarios y empréstitos de los gobiernos han sido en verdad cuantiosos, los ingresos y gastos, una vez ajustados cíclicamente, llegan muy cerca del punto de equilibrio".

Sin embargo, las estadísticas muestran que el problema del desequilibrio fiscal supera la visión anticíclica que compensa los déficit contraídos, con los superávit obtenidos en periodos de bonanza. El cuadro número 3, muestra que los presupuestos públicos sufrieron un agudo deterioro a partir de 1975, año de la mayor recesión hasta ese momento, desde la segunda guerra mundial.

A excepción de algunos países como Bélgica, Italia, Japón, Reino Unido y los Países Bajos que ya mostraban problemas de déficit crónicos desde antes de 1975 el resto de las naciones que conforman la OECD muestran que los déficit tienen un carácter más permanente desde esa fecha. (8)

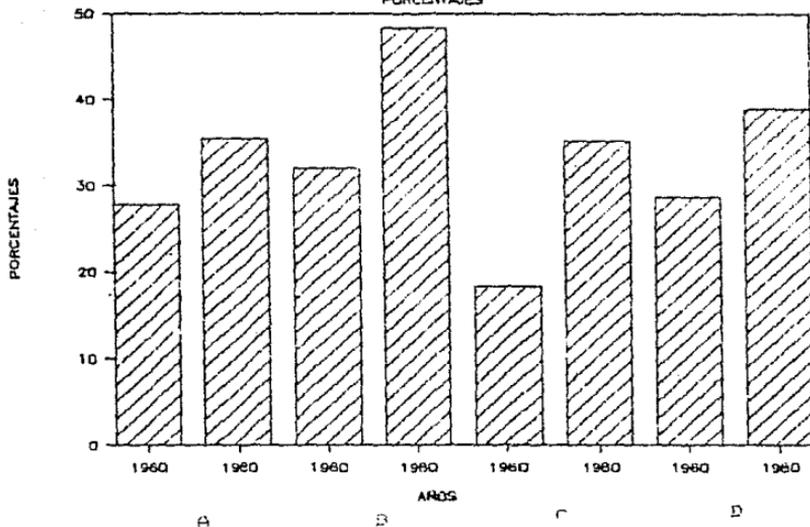
Varios autores coinciden en identificar al choque petrolero como el factor principal del deterioro de las finanzas públicas. La evolución de las cuentas gubernamentales entre el primer y segundo choque petrolero han sido sorprendentes. Mientras que en el periodo previo a 1970 los desequilibrios fiscales oscilaban entre 0.5 y -0.5% como proporción del PIB, para el conjunto de los países de la OECD, mostrando una tendencia hacia el equilibrio en el largo plazo. A partir de 1970 esta tendencia a cambiado dramáticamente. El déficit promedio de los siete países más grandes de la OECD fue de 4.5% y de 3.8% para el total de la OECD como proporción del PIB.

Estos datos sugieren que los ajustes en precios causados por el choque petrolero fueron primeramente absorbidos por los gobiernos y muy lentamente forzaron el ajuste del sector privado.

8 Independientemente de la exactitud en las mediciones del déficit, lo que importa muestra aquí, es la tendencia que ha seguido. Los aspectos metodológicos no alteran de manera significativa este análisis. Al respecto ver, Peter S. Heller, R. Haas y Ahsan Mansur. A review of de fiscal impulse measure, with estimates of the structural budget balance, International Monetary Fund.

GRAFICO-

GASTO DEL GOBIERNO GENERAL/PIB
PORCENTAJES



- A) ESTADOS UNIDOS
- B) ALEMANIA
- C) JAPON
- D) TOTAL DE LOS SIETE
MAYORES PAISES

Fuente: Hakim Leonardo y Wallich Christine. "Deficit, debt, and savings structure of OECD countries with trends from 1965 to 1981". World Bank Staff Working Papers, Number 727, Washington D.C. 1985.

El problema del efecto negativo del incremento de los precios del petróleo sobre las cuentas del sector público debe considerarse como puramente coyuntural. Este elemento, aunado al lento crecimiento de la economía podrían explicar parte del déficit, principalmente su carácter explosivo, pero es necesario considerar las raíces estructurales. El estudio de la OECD incluso señala que si bien antes, algunas causas del déficit como el impacto de la inflación, el lento crecimiento, y el desempleo han sido considerados como puramente cíclicos, existen propuestas que sugieren que tienen componentes estructurales que contribuyen a conformar un déficit estructural. Esto tiene implicaciones fundamentales para la política económica que se aplique a controlar el déficit, porque cuestiona la efectividad de las prescripciones tradicionales, sobre todo si el excesivo gasto y el moderado crecimiento de los ingresos del sector público tienen también naturaleza estructural.

Como se mencionó anteriormente entre las principales causas del crecimiento del gasto público se encuentra a los programas de bienestar social que de acuerdo con los estudios de la OECD han alcanzado un alto nivel de acceso a los servicios prestados a la población potencialmente afectada, pero también han manifestado una tendencia a mantenerse estables a lo largo del ciclo económico. Simultáneamente se aprecia en varios países una creciente resistencia al incremento de los impuestos. Esto aunado al hecho de que cada vez más, los objetivos del gasto públicos se han cen-

trado en programas de transferencia, implican que los déficits tienen un fuerte componente estructural, pero además, implican juicios valorativos que no pueden estimarse sólo a través de análisis técnicos, sino que implican cuestiones eminentemente políticas relacionadas con el problema de la redistribución del ingreso (9).

Pero además, habría que considerar como lo hacen Leonardo Hakim y Christine Wallich, que el actual déficit "cíclico" puede alimentar al déficit estructural por dos vías. La primera, a través del impacto sobre la creciente deuda y los gravosos intereses. La segunda vía, por medio "del impacto que las recesiones prolongadas y las altas tasas de interés puedan tener sobre la formación de capital y el crecimiento futuro"(10).

El mismo crecimiento potencial de la economía puede verse afectado por las políticas deflacionarias para reducir el déficit fiscal. Si consideramos, el sostenido efecto que el actual nivel de déficit a tenido sobre la formación de capital y los efectos de la estructura de ingresos y gastos, sobre la eficiencia en la distribución de recursos. Las implicaciones de un déficit estructural también pueden tener efectos sobre la respuesta del sector

9 Bisham J. A. "Déficit presupuestarios, eliminación por comprensión y crecimiento del sector público", en CEMLA, Monetaria, vol. V, num. 2 abril-junio 1982.

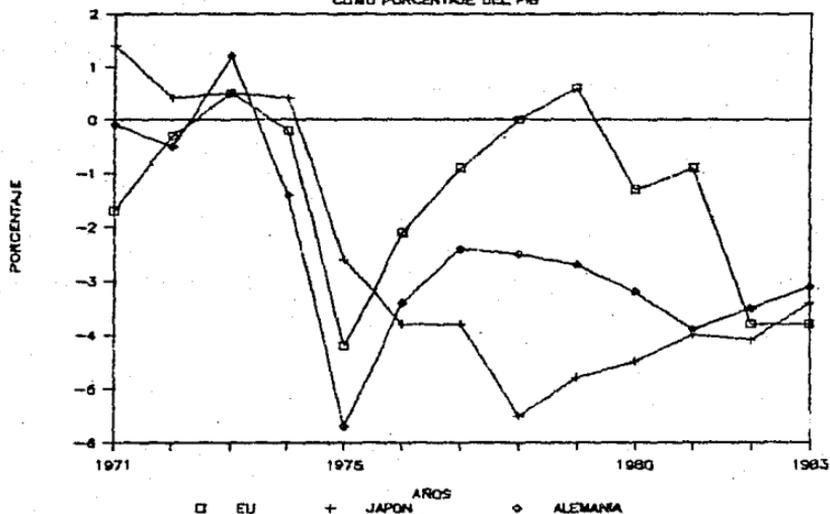
10 Hakim Leonardo y Wallich Cristine, Deficits, debt, and savings of OECD...

privado principalmente sobre su propensión al ahorro y el cambio de expectativas del nivel de la tasa de interés.

Por otro lado, un simple incremento en los impuestos difícilmente puede corregir el problema del déficit si hay una baja elasticidad de los ingresos y una fuerte elasticidad de los gastos. Si los gastos de carácter estructural se incrementan más rápido que PIB por las asignaciones y el impacto acumulado del pago de intereses, los aumentos de impuestos no podrían compensar a los déficit. Muestra de esto, es que para financiar el déficit se ha recurrido crecientemente al ahorro externo a pesar de que ha aumentado fuertemente la proporción de ahorro privado que financia al déficit del gobierno, como puede verse en el cuadro 4, en donde se muestra que para los siete países mayores de la CECD, la proporción de ahorro privado neto que se utiliza para financiar el desequilibrio fiscal aumenta de 0.9% en 1970 a 51.7% en 1985.

GRAFICA 2

BALANCE FINANCIERO DEL GOBIERNO GENERAL
 COMO PORCENTAJE DEL PIB



Fuente: Hakim Leonardo y Wallich Christine. "Deficit, debt, and savings structure of OECD countries with trends from 1965 to 1981". World Bank Staff Working Papers, Number 727, Washington D.C. 1985.

11.3 EL DEFICIT EN LOS PAISES EN DESARROLLO

Durante el último decenio muchos países en desarrollo han tenido problemas de tipo fiscal. Mientras el gasto total del gobierno central para los países en desarrollo como proporción del PNB se incrementó de 18.7% a 24.4%, los ingresos pasaron del 17.2% al 22.7% y consecuentemente el déficit se incrementó de 3.5% a 6.3% en el mismo periodo. (11)

Existen algunas particularidades que distinguen a las finanzas públicas de los países subdesarrollados, a los desarrollados: a) en la mayoría de los países en desarrollo la proporción del gasto del gobierno central con respecto al PNB es menor que en los países desarrollados; b) en los países en desarrollo, buena parte de las erogaciones son para financiar proyectos de inversión, en contraste con los países desarrollados; c) la importancia de las empresas estatales es mayor en los países en desarrollo; d) La carga tributaria en términos generales es menor en los subdesarrollados que en los desarrollados y; e) la existencia de desequilibrios fiscales de gran magnitud es más común en los subdesarrollados.

Los efectos sobre el incremento en el precio del petróleo también

11 Banco Mundial, Informe sobre el desarrollo mundial 1988.

se manifestaron en sus economías. Los déficits siguieron aumentando a niveles considerablemente altos, aun en países con distintas estructuras económicas y distintos niveles de producción.

Los desequilibrios en los países subdesarrollados también tienen algunas particularidades en comparación de los países desarrollados. En un trabajo de Vito Tanzi (12) se establece que entre las causas del déficit pueden distinguirse las de naturaleza estructural y otras que son más de naturaleza política. Las primeras frecuentemente están ligadas al sector externo.

Tanzi muestra varios posibles escenarios de desequilibrio fiscal: el primero, se presenta en aquellos países que son altamente dependientes de uno o algunos productos de exportación, especialmente agrícolas o minerales. Estos productos proporcionan una gran parte de los recursos externos por exportación y son en muchos casos, la principal fuente de ingresos del gobierno.

Si se supone que en un año dado, los precios de estos productos de exportación aumentan considerablemente y que también se incrementan los ingresos externos. Si el gobierno tiene un control monopólico de estos productos o existe un impuesto a la exportación ad valorem, los ingresos gubernamentales pueden crecer directamente.

12 Vito Tanzi. "Fiscal disequilibrium in developing countries": World Development, vol. 10, no. 12, Great Britain, 1982.

Si no existen estas posibilidades, el incremento en los ingresos gubernamentales puede ser indirecto pero también muy probable. A menos que no existan impuestos al ingreso o todos los impuestos sean indirectos, los ingresos del gobierno no aumentarán mucho. Existen tres opciones para utilizar estos recursos:

- 1) Incrementando el gasto corriente.
- 2) Incrementando los gastos en proyectos de capital domésticos.
- 3) Pueden ser también utilizados en inversiones en el extranjero en financiamiento o activos reales (incluyendo el pago de la deuda).

Si este incremento en los ingresos es de carácter temporal la primera opción es la menos adecuada. Sin embargo, en muchos países este es el ejemplo más común. Cuando ocurre un boom exportador, los ingresos "caídos del cielo" son asignados proporcionalmente al gasto corriente y esto es el elemento más "permanente" del gasto público, ello bajo la errónea consideración de que el incremento en los ingresos petroleros será también permanente.

Si el incremento en el gasto ha sido igual al incremento en los ingresos, un análisis de corto plazo podría mostrar una situación de equilibrio presupuestal. Sin embargo, si el gobierno tiende a incrementar subsidios, salarios, etc., provocará un incremento posterior de los desequilibrios fiscales.

Un concepto importante que Tanti incorpora en su análisis, es el

de ingreso o gasto "permanente". Definido como aquel gasto o ingreso mantenido más o menos estable durante un periodo largo de tiempo. Este concepto es igualmente importante tanto para los gobiernos, como para los individuos, pero mientras para los últimos asume un carácter positivo (describiendo como se comportan los individuos), para los gobiernos asume un carácter normativo, que implican comportamientos deseables.

En este sentido, el análisis del déficit en su comparación de ingresos-gastos, es importante cuando se consideran sus niveles "permanentes" tanto de ingresos como de gastos.

El problema fundamental en los países en desarrollo, es que muchos de sus gastos y principalmente los ingresos, no tienen un carácter "permanente".

De esta manera, si el boom exportador llega a su fin, pueden generarse problemas si el gobierno carece de capacidad para adaptarse a las nuevas circunstancias y reduce su gasto en un monto igual a la caída de sus ingresos. Si el incremento en los gastos asumió un carácter más permanente, las dificultades pueden ser serias. El problema inmediato se encuentra en la decisión del financiamiento de ese gasto, si se opta por la expansión monetaria puede generarse inflación, si se opta por financiamiento externo o interno, los problemas pueden ser otros, que después abordaremos. Si los gastos aumentaran de manera temporal, el equi-

librio presupuestal puede ser más fácilmente restablecido.

El concepto de déficit fiscal que hasta aquí adquiere más importancia, es entonces aquel que se considera como "una substancial y prolongada diferencia entre gasto gubernamental e ingresos "permanentes" (u ordinarios: aquellos que son percibidos en el largo plazo)". Este concepto no está limitado a los ingresos impositivos, puede incluir subvenciones o financiamiento externo, que pueda suponerse continuará por varios años.

En el Informe Sobre el Desarrollo Mundial 1988, se sugiere que este fue el caso de muchos países cuyos "ingresos públicos" aumentaron rápidamente con el zuge de los precios de exportación de los productos básicos en el decenio de los setenta.

Los ingresos imprevistos favorecieron a los gobiernos a incrementar el gasto, a veces en mayor proporción, por los préstamos externos que obtuvieron. Los ingresos no se invirtieron en proyectos rentables, se favoreció la subvención a los consumidores, por lo que cuando finalizó el boom y se redujo el gasto se condujeron a crisis fiscales y de deuda externa que forzaron después de 1982 a efectuar ajustes en algunos casos muy drásticos. (13) (14)

13 Banco Mundial. Informe sobre el desarrollo mundial 1988.

14 En un análisis que se hace en el mismo Informe del Banco Mundial (p. 85) se señala que "un mayor déficit fiscal constituye una demanda adicional para la oferta de bienes. Las únicas formas de satisfacer esa demanda adicional son la importación de

Aquellos países que orientan los ingresos extraordinarios a inversiones de capital, siguen un camino más acertado pero no exento de peligros. Puede desarrollarse un proceso inflacionario si existe rigidez en la oferta, ante la imposibilidad de incrementar la importación de los bienes comerciables o la demanda interna de bienes.

Otros problemas que señala Tanzi, se refieren a la utilización de los recursos en proyectos ineficientes que tengan componentes recurrentes que aumenten el gasto en el futuro o que el fin del boom llegue antes de que los proyectos sean terminados.

Finalmente, otra alternativa puede ser la de financiar con los ingresos extraordinarios, el pago de la deuda o mantener activos en el extranjero.

Muchos países exportadores de petróleo han elegido esta alternativa ya sea acumulando activos financieros en el exterior o invirtiendo en activos reales externos. Estos activos pueden funcionar como mecanismos de ajuste de las finanzas, manteniendo un nivel permanente de gasto. Sin embargo, los recursos pueden no obtener la máxima utilidad de este modo, ya que no se suman directamente a la demanda doméstica y por lo tanto no se incremen-

más bienes del resto del mundo (es decir, un mayor déficit en cuenta comercial)...el aumento de la inflación interna y los tipos de interés, para hacer que el sector privado compre menos bienes o el incremento de la producción interna".

ta el empleo y la producción doméstica.

En el análisis de Tanzi, otro escenario de desequilibrio fiscal, se ubica en situaciones de acelerada inflación, y en donde el sistema impositivo se caracteriza por: a) un largo retraso entre el tiempo en que deben cubrirse los impuestos y el tiempo en que el gobierno recibe los correspondientes ingresos (recaudación retrasada); b) por el uso extendido de específicas tasas de aduana, para algunos bienes de comercio exterior y derechos de aduana; c) una cada vez más, irrealista valoración aduanal, para la determinación de bienes importados; y d) los precios controlados para algunos productos grabados. Todos estos factores pueden incidir en la caída de la tasa impositiva, con respecto al Producto Nacional Bruto.

A esto habría que agregar, los problemas de un sistema impositivo regresivo, las dificultades políticas para implementar reformas fiscales y la gran magnitud de evasión de impuestos que caracteriza a muchas de estas naciones.

En el trabajo, Tanzi señala que si esta reducción en los ingresos no se acompaña de una reducción en los gastos, el gobierno dependerá cada vez más, del financiamiento del Banco Central. Sin embargo, como la inflación se acelera, se reduce el acervo real de dinero, haciendo cada vez más necesario el financiamiento del déficit por medio de la expansión monetaria, esto propicia en el

largo plazo un proceso inflacionario.

En esta situación afirma Tanzi "el déficit fiscal es particularmente la causa de la inflación y particularmente resultado de él". (15)

Tanzi señala, que para estos países exportadores de petróleo el presupuesto relevante que debe de estar en equilibrio es el presupuesto doméstico. Este balance representa la diferencia entre los ingresos y los gastos generados domesticamente.

Otro escenario que analiza Tanzi, incluye los desequilibrios en que las empresas estatales pueden incurrir debido a factores externos o internos, como el resaca en los precios de bienes y servicios, que surge de la restricción del incremento en tarifas frente a un proceso inflacionario. La situación de déficit en las empresas públicas puede financiarse con endeudamiento interno o externo, o mediante un incremento en las transferencias del gobierno central, de cualquier manera, contribuirá al deterioro en la situación fiscal del gobierno.

También pueden contribuir al déficit, los incrementos en los gastos públicos, que obedecen a razones políticas o bien que son consecuencia de la incapacidad administrativa para controlarlos.

15 V. Tanzi, "Fiscal disequilibrium in developing countries..."

En algunos casos el gobierno puede verse obligado a aumentar su gasto, para cumplir con un objetivo de generación de empleo o distribución del ingreso o bien manteniendo subsidios. También, puede verse influenciado por el efecto demostración internacional para introducir progresos de bienestar, que son imposibles de financiar con mayores impuestos dado su nivel actual de desarrollo. Este no es propiamente un problema estructural y puede ser manejado con adecuadas políticas económicas pero sí puede agravar la situación de desequilibrio fiscal.

Otra situación, que puede originar un déficit esta, asociada por un incremento importante en los precios de algunos bienes importados, como por ejemplo, el petróleo. Sus consecuencias en el presupuesto pueden ser negativas si el gobierno absorbe y no traslada el efecto del incremento en los precios al sector privado. Estos escenarios presentados no son excluyentes, y pueden coincidir varios de estos casos en un país.

En cuanto a los problemas que puede generar un déficit público, esto depende de la manera en que se financie, ya sea con ahorro interno del sector privado, financiamiento externo, emisión monetaria o una combinación de estos mecanismos.

Sin embargo, el Banco Mundial en el citado Informe, señala que recurrir en exceso a los préstamos internos puede presionar al alza a la tasa de interés y provocar un descenso en la inversión

privada. Por otro lado, depender en exceso de los préstamos externos puede provocar modificaciones en los tipos de cambio (valorización), problemas en la cuenta corriente y una creciente amortización y pago de intereses que han disminuido el nivel de las reservas de divisas. Finalmente el financiamiento con emisión monetaria puede provocar inflación.

En el cuadro 5 se muestran los niveles de déficit para un grupo de países en desarrollo. En algunos casos el déficit ha alcanzado niveles muy altos como en Egipto, Jamaica, Bolivia, etc.

El análisis de Tanzi, concluye que aun cuando el gasto de capital empieza a jugar un importante papel en los países subdesarrollados en varios casos la principal causa de desequilibrio fiscal ha sido el crecimiento en el gasto corriente. También observa que esta expansión de gasto público, fue posterior a una situación de boom exportador.

Para el Banco Mundial, los problemas de la crisis fiscal que han enfrentado los países subdesarrollados se deben al abandono de una política fiscal "prudente" que han provocado volúmenes excesivos de deuda y fuertes presiones inflacionarias. En estas condiciones la austeridad fiscal era inevitable.

Sin embargo, las fuertes restricciones fiscales han generado para algunos países, crisis económicas tan graves como en los años

treinta. A comienzos de los ochenta, el gasto total en promedio para los países en desarrollo disminuyó en 12.3%. Pero fueron los gastos de capital los que experimentaron el mayor descenso 35.3%, en tanto el gasto corriente sólo bajo 7.8%. "Analizados por sectores, los gastos en infraestructura (en gran parte gastos de capital), fueron los que experimentaron una mayor reducción. Los gastos sociales disminuyeron en medida algo menor y los gastos militares en mucho menos". (16)

Esto muestra la inflexibilidad del gasto corriente para reducirse, ya sea en la nómina de empleados públicos, en los gastos propios de administración y en el pago de los intereses de la deuda pública. Las reducciones del gasto a costa de los proyectos de inversión de capital e infraestructura muestran la difícil y comprometedor evolución que ha traído consigo la caótica evolución de la economía durante las dos últimas décadas. El desarrollo económico y social de los países en desarrollo seguirá estando limitado por las fuentes de financiamiento. El financiamiento del déficit público mediante deuda interna o externa y emisión monetaria muestra signos de agotamiento. La vez, en este momento la única alternativa que los países tienen para salvar sus problemas de manera coyuntural, es la renegociación e inclusive la suspensión de los pagos de la deuda. A pesar de las resistencias pronto no quedará otra alternativa, en tanto no se

16 Banco Mundial, Informe Sobre el Desarrollo Mundial 1987, p.127.

generen soluciones que en los países subdesarrollados permitan la utilización interna del ahorro generado en el propio país, ya sea con reformas fiscales o redistributivas del ingreso, y se incrementa la capacidad de la planta productiva. Y a nivel mundial, se genere la conciencia de que el desarrollo más equilibrado del mundo, requiere de programas de financiamiento para el desarrollo en condiciones más favorables.

II.4 RECAPITULACION

Aun cuando siempre han existido corrientes económicas que abogan por una muy limitada intervención del Estado en la economía, la realidad ha demostrado la necesidad que el sistema económico, ha tenido de incrementar la actividad pública.

Después de la segunda guerra mundial y principalmente durante la década de los sesenta y principios de los setenta, la intervención del Estado en la economía creció fuertemente. Durante este periodo, al sector público puede considerarse como el principal generador del crecimiento económico y la estabilidad política en las economías desarrolladas. En la actualidad, la percepción que se tiene sobre el Estado se ha modificado, ahora se le considera más bien, como un obstáculo para el desarrollo. Tanto en países industrializados como en vías de desarrollo, la limitación, reorientación e incluso, la privatización de la actividad estatal ha cobrado importancia. Sin embargo, esto enfatiza la influencia que en el pasado reciente tuvo la intervención del Estado en la economía.

De acuerdo con la información de la OECDE los principales incrementos del gasto público de 1960 a 1982 han sido para cubrir requerimientos de bienestar social (educación, salud y habitación), mantenimiento del ingreso (pensiones, compensaciones por desear-

pleo) y en menor medida, pero de manera creciente, en el pago de intereses de la deuda pública.

Por el lado de los déficit públicos, estos han sido cuantiosos, su nivel supera la visión anticíclica que concierne los déficit contraídos en periodos de crisis con los superavit obtenidos en épocas de bonanza.

Se sugiere, que los déficit tienen un fuerte componente estructural, en donde los ingresos públicos han crecido a un nivel inferior que los gastos, en donde los gastos se han enfocado principalmente a programas de transferencia que implican cuestiones de carácter político y de bienestar social. A esto, hay que agregar el creciente impacto que la deuda está teniendo sobre el déficit público y el efecto que las altas tasas de interés y las recesiones prolongadas tengan sobre la formación de capital y el crecimiento económico.

Los países subdesarrollados no han estado exentos de los problemas de desequilibrio fiscal. Algunos autores sugieren que los déficit públicos, están fuertemente ligados a los desequilibrios estructurales y propios de una economía subdesarrollada y a los desequilibrios en las cuentas externas, pero además, se señala la inexistencia de una planeación adecuada, las presiones sociales para expandir el gasto y la falta de control adecuado en las asignaciones, y las limitaciones que tienen los deficientes sis-

temas impositivos. Todo esto, aunado al creciente problema que implica el financiamiento de la deuda, configuran un esquema de carácter estructural del déficit público, que limita seriamente el desarrollo económico de estas naciones.

En el capítulo siguiente, abordamos el caso de México y trataremos de compararlo con este esquema, ubicando las causas, describiendo el desarrollo del déficit fiscal y su interrelación con la balanza de pagos.

"A los capitalistas mexicanos les parece que la doctrina del intervencionismo estatal es un exceso totalitario, mientras que a la mayoría de nuestros gobernantes les parece que es un arbitrio del Estado. Entre esos extremos, reaccionario uno y autoritario el otro, se encuentra un medio, contemplado por nuestra constitución y que debe aun realizarse, social, económica e institucionalmente: la satisfacción de las necesidades populares como objetivo central de la política económica del Estado".
(Arnaldo Cordova, "El poder del Estado").

III ESTRUCTURA ECONOMICA E INTERVENCION DEL ESTADO EN MEXICO

III.1 CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA ESTRUCTURA DE LA ECONOMIA MEXICANA

Como se señala en la introducción, el trabajo parte de la idea de que el análisis del funcionamiento del sistema económico, debe contener una visión globalizadora del conjunto de fenómenos que tienen una específica identidad histórica y espacial y están interrelacionados unos con otros.

Coincidimos en que, "dada la forma en que las estructuras económicas, sociales y políticas se vinculan dentro de un sistema, queda definida la manera de funcionar de este mediante un proceso, el cual a su vez origina los resultados que el sistema genera". Un sistema que es dinámico, porque "los cambios que surgen en las distintas estructuras (o por influencias externas significativas), van creando nuevas formas de vinculación entre ellas y paulatinas modificaciones, lo que se traducirá en una nueva manera de funcionar del sistema y, por consiguiente, en otros resultados". (1)

Los países subdesarrollados y especialmente los de América Latina comparten muchas características en común, que provienen del propio desarrollo del capitalismo mundial con desigualdades y atrasos tanto en estructura económica y social, como en el tiempo, en el espacio en que se desarrolla. Configurando una expansión del sistema capitalista, asimétrico, heterogéneo y desigual.

Estos países que lograron insertarse al desarrollo capitalista en una etapa ya avanzada de éste, se les identifica como "tardíos" (incluso para algunos son "tardíos, tardíos") o subdesarrollados. En estas naciones el progreso técnico está rezagado y en todo caso, cuando se incorporan tecnologías modernas, no se logran difundir a todos los sectores, implantándose solo en aquellos ex-

1 Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, ed. Siglo XXI, México 1970, p. 5-7.

portadores de productos primarios, generando una estructura heterogénea. La productividad por tanto, puede ser muy alta en sectores exportadores, pero también, muy baja en otros. Además de heterogénea, los países tardíos o subdesarrollados tienen una estructura productiva especializada, condicionada por la división internacional del trabajo, a producir y exportar materias primas y alimentos.

Este atraso en la estructura productiva, impide generar progreso técnico que eleve la producción y la productividad. Por el contrario, hay incapacidad para absorber a toda la fuerza de trabajo, ello conduce a mantener en permanente desempleo o subempleo a una parte muy importante de la población económicamente activa. El desempleo presiona a obtener bajos salarios reales que favorecen los precios relativos de las exportaciones primarias, pero generan paupérrimas condiciones de vida a la población. Además, el progresivo deterioro de los términos de intercambio dificulta el crecimiento económico de estas naciones. Los frutos del progreso técnico no se difunden a todo el mundo, los países subdesarrollados son marginados de ello. (2)

La industrialización, tampoco surge como un proceso espontáneo, tiene que ser apoyado y conducido por el Estado con mayor decisión que en los países desarrollados.

2. Octavio Rodríguez, La teoría del subdesarrollo de la CEPAL, ed. Siglo XXI, México 1980.

México es ejemplo de un desarrollo capitalista tardío y dependiente, en donde las actividades primarias ya sean extractivas o agropecuarias juegan un papel muy importante hasta ya entrada la década de los sesenta.

Sin embargo, los esfuerzos definidos y sistemáticos de industrialización surgen desde la década de los treinta y más concretamente durante la segunda guerra mundial, en la que la planta productiva fue "obligada" a cubrir buena parte de las necesidades del país. Posteriormente, al amparo de las ideas cepalinas de industrialización, se apoya la sustitución de importaciones como modelo para el desarrollo industrial. Este afán industrializador no parte de deseos o aspiraciones capriciosas, sino de la convicción de que el desarrollo industrial es el eje de la difusión tecnológica, el sector de crecimiento dinámico, de arrastre de los demás sectores y la respuesta a la dependencia económica.

Sin embargo, el modelo de sustitución de importaciones no se desarrolla como se pretendía: sustituyendo en la primera etapa bienes de consumo, para después avanzar en bienes intermedios y finalmente de capital. Más bien, generó un patrón industrial trunco y distorsionado.

Si bien, el modelo de sustitución de importaciones favoreció a la industrialización y el crecimiento, también propició una estructura productiva ineficiente y desintegrada, que no solucionó los

problemas del desempleo e incluso agravó el problema de la desigual distribución del ingreso.

En el mismo modelo de sustitución de importaciones se reconoce que en la primera etapa; la sustitución de bienes de consumo, pueden generarse mayores desequilibrios en la balanza de pagos, porque para producir internamente los bienes de consumo se incrementarían las importaciones de bienes intermedios y de capital. Esta dependencia estructural se debe a que la elasticidad ingreso de las importaciones es mayor a la unidad y la elasticidad precio de la demanda de importaciones es menor que la unidad, al no haber sustitutos internos.

Ya en 1949, J. F. Novoa había distinguido dos causas del desequilibrio externo: la primera se debía al incremento en las importaciones a una tasa de crecimiento mayor que la del ingreso, como consecuencia de la inexistencia de sustitutos internos y de que conforme aumenta el nivel de vida, se incrementa la demanda de productos manufacturados también a una tasa mayor que la del ingreso; la segunda, como consecuencia de que las exportaciones se incrementan a un ritmo más lento que el ingreso nacional debido a que con el crecimiento económico, algunas exportaciones de materias primas son absorbidas por el mercado interno y por otro lado, porque las exportaciones de productos manufacturados son mi

nimas, ante lo incipiente del sector y su baja productividad (3).

La inexistencia de un sector productor de bienes de capital adquiere entonces, una importancia fundamental para la explicación de las incapacidades y limitaciones del sistema productivo, que caracteriza a los países subdesarrollados incluyendo México.

La estructura y magnitud interna del sector bienes de capital son fundamentales para el desarrollo del sector industrial, pero también, para el resto de la economía. "en su condición de portador material del progreso técnico, ejerce influencia en las modificaciones que experimenta la productividad de la mano de obra y de la inversión, y en consecuencia de la competitividad internacional de las economías nacionales". (4)

Una creciente oferta de bienes de capital que respondiera a una creciente demanda de los mismos, produciría efectos multiplicadores que se difundirían a todos los sectores de la economía. Su debilidad o ausencia, es manifestación de mayores importaciones de dependencia.

Con un débil sector productor de bienes de capital e insumos intermedios como existe en México, de las dos funciones que la in-

3 René Villareal, La contrarrevolución monetarista, ed. Oceano, México 1983.

4 Fernando Fajnzylber, La industrialización trunca de América Latina, ed. Nueva Imagen, México 1983, p. 53.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

versión tiene: ampliación de la capacidad productiva y la generación de demanda efectiva. sólo la primera es cumplida.

Explicuemos esto en más detalle, utilizando el esquema kaleckiano descrito ya en otra sección. En un país que es importador de bienes de capital, el aumento de la inversión pública o privada, incrementa la demanda efectiva, pero no en la magnitud del nivel de inversión, sino en un nivel inferior, dependiendo del efecto negativo que las importaciones tengan sobre la creación de demanda interna. De esta forma, el efecto de la demanda efectiva tampoco será total sobre el nivel de ingreso. Esto provocará que haya una pérdida del efecto sobre el incremento en las ganancias. Sin embargo, la capacidad productiva sí se incrementa, por lo que las ganancias tienen que ser distribuidas entre un volumen mayor de capital, esto puede provocar una disminución en la tasa de ganancia y frenar la acumulación.

En otras palabras, cuando en una economía se carece del sector productor de bienes de capital, y el incremento en la inversión implica incremento en la importación de bienes de capital, se rompe la cadena de: inversión, demanda interna, crecimiento del producto, crecimiento de las ganancias, nueva inversión, etc.

De esta forma, "el proceso de acumulación tiende al estancamiento al enfrentar la crisis de sobreacumulación imolcita en el hecho de que la expansión de la capacidad productiva no genera la de-

manda adicional requerida para el nuevo potencial productivo" (5).

A estas características estructurales, hay que agregar: la baja capacidad de arrastre del sector industrial sobre el resto de la economía, especialmente sobre la agricultura; la pérdida de dinamismo del sector agropecuario como proveedor de divisas y materias primas; la baja absorción de la fuerza de trabajo por parte del sector industrial; y la permanencia de la heterogeneidad y el atraso tecnológico; la fuerte concentración del ingreso tanto en el sector rural como en el urbano, reforzando de manera funcional las pautas de consumo que el crecimiento industrial estableció al desarrollar el sector de bienes de consumo duradero; las crecientes necesidades de financiamiento requeridas para mantener el crecimiento económico; y finalmente, la participación del capital extranjero y la vinculación tecnológica que existe con los países industrializados. Todo ello condiciona la dinámica de la utilización de los recursos y factores productivos.

"Los fuertes lazos de dependencia tecnológica que se establecen configuran un proceso interminable de sustitución de importaciones, debido a los desarrollos tecnológicos casi permanentes y el gran número en encadenamiento de procesos productivos que se derivan. Dicho proceso aumenta la distancia y la dificultad de los países subdesarrollados para emular a los industrializados. Ello

5 J. Casar. "Sobre el agotamiento del patrón de desarrollo en México". Investigación Económica, num. 174, oct-dic de 1985, p. 191.

ocasiona que toda nueva industria encaminada a sustituir importaciones requiera de procesos productivos importados adicionales..."(6)

La internacionalización de los procesos productivos a la que inducen los sectores dinámicos "...aumenta la articulación del proceso de industrialización con el de los países capitalistas desarrollados, y configura una estructura productiva profundamente vinculada, tecnológica y comercialmente con el exterior".(7)

De esta manera, para las economías dependientes, el crecimiento económico implica desequilibrios y problemas cuyo origen es estructural.

De esta forma, el gobierno puede incrementar a través del déficit fiscal la demanda efectiva, y de esta manera evitar el estancamiento, pero sus efectos multiplicadores internos se diluirían dependiendo de las necesidades de importación. De no haber cambios estructurales, se incrementarían las importaciones y si no hay un aumento proporcional en las exportaciones aumentará el déficit en la balanza comercial.

El mantenimiento de un proceso de crecimiento en estas condicio-

6 Arturo Huerta, Economía mexicana: más allá del milagro, Ediciones de cultura popular, México 1986, c. 22.

7 Arturo Huerta, ibidem, p. 22.

nes, implicaría una tendencia al desequilibrio en la balanza de pagos y las finanzas públicas. Recurrir al endeudamiento o al financiamiento con emisión monetaria obliga al Estado a recurrir posteriormente a una recesión inducida, como único recurso para lograr el equilibrio en las cuentas externas y en las finanzas públicas.

III.2 EVOLUCION DE LA INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA 1910-1975.

La necesidad de la intervención estatal ha existido desde el surgimiento mismo de México como nación, y se ha venido modificando de acuerdo con su desarrollo económico y político.

Es hasta la revolución de 1910, que alcanza un papel más activo en la mediación de los intereses de clase y en favorecer diversas actividades que propiciaron el desarrollo económico y social del país. Se convierte, no sólo en el reformador social, sino también, "en el verdadero dispensador del derecho de propiedad privada... vendría a ser el verdadero motor del desarrollo social y a él debían someterse, de grado o por fuerza, todos los elementos de la sociedad". (8)

Más aún, desde el principio el Estado jugó un papel importante, no sólo en la legitimación del sistema, sino también, en el proceso de formación del capital y en el mismo surgimiento de la clase empresarial. (9)

8 Arnaldo Cordova, La Ideología de la Revolución Mexicana, ed. Era, p. 210.

9 Rolando Cordova "Estado y desarrollo en el capitalismo tardío y subordinado" Investigación Económica, núm 123, 1971.

Durante las primeras fases de crecimiento, el Estado se dedicó principalmente a la creación de infraestructura y al surgimiento de industrias básicas. La creación de diversas instituciones post-revolucionarias, dotaron al Estado de nuevas atribuciones y capacidades que ampliaron su base de acción.

Mientras en el periodo de 1920-1934, la estructura del gasto se orienta, hacia las áreas administrativas y de defensa, observándose un comportamiento muy dinámico en sectores de beneficio social y fomento económico; durante el periodo 1934-1940 surge un nuevo Estado de masas como "guardian de los intereses generales de la sociedad". La nueva orientación y ampliación de funciones del Estado, queda de manifiesto con la creación de múltiples instituciones y empresas, que permitieron ejercer una mayor intervención y dotaron al Estado de capacidad en la rectoría del desarrollo. El gobierno de Cárdenas orientó el gasto público a atender rubros de beneficio social y también a realizar grandes inversiones en infraestructura.

Durante el gobierno de Miguel Alemán, la preocupación por la industrialización del país se convierte en el principal eje en que giran las acciones del Estado. Con un intervencionismo de "economía mixta", el Estado actúa ampliando la infraestructura y favoreciendo los rubros que propiciaban la producción, en detrimento de los gastos en bienestar social, defensa y administración pública.

También, se establecen los primeros permisos previos a la importación como mecanismo de protección a la industria, creando un mercado interno cautivo, que aseguraba altos márgenes de rentabilidad. Sin embargo, esta acción privilegió a los bienes de consumo y excluyó a los bienes de capital, para facilitar su importación garantizando altos niveles de productividad que a su vez, incentivarán la inversión y el crecimiento industrial.

Estas acciones del sector público aunadas a los apoyos fiscales de exención de impuestos, bajos precios y tarifas de bienes producidos por el gobierno, generaron las condiciones bajo las que la economía empezó a depender en buena medida de la intervención estatal.

Durante el periodo del desarrollo estabilizador 1954-1970, el dinamismo del sector manufacturero y la alta productividad del sector agropecuario; permitió el crecimiento del PIB a altas tasas, de manera sostenida, y con estabilidad de precios. La expansión del sector público fue limitada, cediendo inclusive parte de su papel de liderazgo en algunos sectores clave al capital extranjero. Sin embargo, continuo apoyando algunas ramas productivas básicas y la creación de infraestructura. No obstante la "conservadora" intervención, los problemas empezaron a presentarse: la imposibilidad de implantar una reforma fiscal que permitiera incrementar los ingresos impositivos; el mantenimiento de bajos precios y tarifas en los productos del sector público; la ampliación

del gasto del sector paraestatal, por razones de carácter social (educación, investigación o el mantenimiento de empresas deficitarias); el incremento en los subsidios y; el aumento en el gasto corriente, como consecuencia principalmente de las transferencias y el pago de intereses de la deuda pública, precipitaron un fuerte incremento del déficit público que fue financiado primero, con crédito interno a través del sistema bancario y posteriormente de manera creciente con crédito externo.

Durante este periodo, ocurren también, algunos cambios en la estructura productiva del país. El sector agrícola, que hasta mediados de la década de los sesenta financió buena parte de las importaciones del sector industrial con sus exedentes de exportación; que contribuyó a mantener la estabilidad en precios y salarios al abastecer al mercado interno con materias primas y alimentos; y que fue fuente de mano de obra barata; empieza a perder dinamismo y sus efectos negativos se manifiestan más claramente en la siguiente década.

Por su parte, el sector industrial especialmente las manufacturas, muestran altas tasas de crecimiento. Sin embargo, el desarrollo industrial continúa con una baja integración interna con el resto de los sectores, con grandes desequilibrios intersectoriales y con una fuerte participación de capital extranjero.

Durante la primera mitad de la década de los setenta, se intenta

desarrollar el proyecto del "desarrollo compartido" que trata de incorporar a los grupos marginados al proceso de desarrollo, dándose mayor importancia al sector energético, al campo y al bienestar social. En este periodo, el gasto público se constituyó en el motor del crecimiento, sin embargo, esto fue a costa del acelerado aumento del déficit, que pasó de 13 200 millones de pesos en 1971 a 124 000 en 1976. Este financiamiento se realizó de manera creciente con crédito externo, ante la falta de revisión en la política de precios de los productos de las empresas del Estado⁽¹⁰⁾ y los fallidos nuevos intentos por realizar una reforma fiscal a fondo. Ya que si bien, los ingresos tributarios aumentaron considerablemente del 11.3% como proporción del PIB en 1971 a 14.2 % en 1976 (a precios de 1970), esto se debió a los incrementos en los impuestos indirectos, en tanto que los impuestos sobre la renta permanecieron casi igual.

Estos elementos indican que la intervención del Estado no fue de carácter competitiva, por el contrario, mantuvo su carácter "funcional" con el desarrollo capitalista del país.

Durante este periodo, el modelo de sustitución de importaciones da muestras de agotamiento. La tendencia al estancamiento es resultado de la pérdida de sus efectos dinamizadores. Sin embargo,

10 Carlos Tello (1979), sugiere que las transferencias corrientes y de capital que la Federación realizó a los organismos y empresas del sector público, explican más del 60% del déficit del gobierno federal.

la inversión se dedicó más a responder al crecimiento de la demanda, ampliando la capacidad en ramas que se habían instalado y consolidado en los años cincuenta y sesenta. No se avanzó en la sustitución de bienes de capital, se prefirió seguir importándolos. En este sentido, los agentes de la industrialización mostraron un comportamiento conservador. El sector privado se mostró renuente a invertir en nuevos sectores y el sector público parece haber renunciado al papel dinamizador del proceso de industrialización. En este sentido, haber dejado al mercado la orientación sectorial de la inversión puede considerarse como un error. (11)

La situación general de la economía empezó a evidenciar diversos problemas, como: la desaceleración de la producción industrial y agrícola; el agravamiento del déficit en la cuenta corriente, la fuga de capitales; el aumento en las presiones inflacionarias y; el creciente endeudamiento del sector público que pasó de 4 500 millones de dólares en 1970 a 19 600 millones de dólares en 1975.

Hasta aquí, el déficit público puede explicarse por las necesidades que el Estado enfrenta para mantener el crecimiento económico y dar respuesta a los problemas políticos que se presentan desde finales de la década de los setenta. En otras palabras, cubre necesidades de acumulación y legitimación.

Por su parte, el déficit en el sector externo obedece a causas

11 J. Casar, "Sobre el agotamiento del patrón..."

estructurales, que implican que sin la importación de bienes de capital e intermedios que sustituyan o incrementen la planta productiva, gran parte de la producción industrial no sería posible. El solo crecimiento del PIB, ya sea inducido por incrementos en la demanda del sector público o del sector privado, genera incrementos en las importaciones que deterioran el saldo en la balanza comercial. A esto, hay que agregar la caída en las exportaciones agropecuarias, el incremento de las importaciones de alimentos, las necesidades de importar productos petroleros, el aumento en las tasas de interés de la deuda externa y la fuga de capitales.

Sin embargo, para el Fondo Monetario Internacional el problema era más sencillo. La excesiva demanda provocada por el exceso de gasto público y su inadecuado financiamiento, provocó un proceso inflacionario y los fuertes desequilibrios con el exterior. La estrategia entonces, consistía en reducir la intervención del Estado en la economía, para sanear las finanzas públicas y permitir que las fuerzas del mercado reactivaran los mecanismos de la recuperación económica.

Al respecto Fitzgerald (12), afirma que para el caso de México no parece probable que el anterior argumento sea válido. Sugiere que en el periodo 1960-1976, el déficit del sector público se cubre

12 E.V.K. Fitzgerald "El déficit presupuestal y el financiamiento de la inversión: una nota sobre la acumulación de capital en México". En Rolando Cordera. Desarrollo y crisis de la economía mexicana, FCE, Lecturas del Trimestre Económico, num 37, México 1985.

con ahorro privado, esto a través del encaje legal. lo que permitió no generar presiones inflacionarias y aunque afectó al crédito al consumo, no afectó la formación de capital o en otras palabras, no hubo un efecto crowding out. Como veremos más adelante, los posteriores mecanismos de financiamiento del déficit se modificaron y por lo tanto también sus efectos.

La restricción presupuestal a que condujo esta política pretendió corregir los desequilibrios interno y externo pero a costa de una fuerte recesión en 1976-1977. (13)

13 Para mayor detalle, ver los siguientes artículos que se utilizaron para realizar esta sección. José Ayala E., Fidel Aroche R. y Luis Miguel Galindo F. "El papel del sector público en la dinámica de largo plazo del desarrollo económico de México". Investigación Económica, núm. 179, oct-dic 198a. Rolando Cordera, "Estado y economía en México: la perspectiva histórica", Economía de América Latina. CIDE, núm. 3, México 1979. E.V.M. Fitzgerald, "La política de estabilización en México: el déficit fiscal y el equilibrio macroeconómico de 1960-1977". Investigación Económica.

III.3 RECAPITULACION

En el presente capitulo se han descrito las características fundamentales de la economía mexicana: una economía tardía y dependiente, con atraso tecnológico, heterogénea y especializada. Inmersa en un sistema económico internacional que la margina del progreso técnico y en donde los términos de intercambio le son desfavorables.

A pesar de los esfuerzos de industrialización este sector se desarrolló de manera trunca y distorsionada. La inexistencia de un sector productor de bienes de capital configura una estructura ineficiente y desintegrada. De las dos funciones que la inversión tiene: ampliación de la capacidad productiva y la generación de demanda efectiva, sólo la primera es cumplida. La segunda en muchos casos sólo logra ser cubierta con la intervención del Estado. Por estas características de la economía, el Estado requiere ser más intervencionista que en un país desarrollado. Juega un papel importante, no sólo en la legitimación del sistema, sino también, en el proceso de formación de capital y en el mismo surgimiento de la clase empresarial.

Conforme se agota el dinamismo que impulsa el proceso de sustitución de importaciones, el gasto público se convierte en el motor del crecimiento. Sin embargo, el crecimiento del gasto y déficit

público generan crecientes desequilibrios en las finanzas públicas. Asimismo, la dependencia que la economía tiene de las importaciones genera desequilibrios en la balanza de pagos. La relación entre ambos, es indirecta, pero los dos son consecuencia de las características estructurales de la economía.

"...el dicho famoso del FMI: 'un déficit es un déficit y nada más' es un pobre punto de partida para el análisis de los fundamentos fiscales requeridos por una estabilización exitosa". (R. Dornbusch El Trimestre Económico, núm 220, oct-dic 1988)

IV. DEFICIT: LA EXPERIENCIA DE MEXICO

IV.1 EVOLUCION DE LA ECONOMIA: EL PAPEL DEL GASTO Y EL DEFICIT PUBLICO

IV.1.1 DE LA CRISIS AL AUJE ECONOMICO

Durante 1976 y 1977 irrumpe en México la crisis económica. Si bien, en 1971 se había percibido una sensible caída de la producción, la magnitud de los desequilibrios durante el último año de gobierno de Luis Echeverría y el primero de José López Portillo fueron inquietantes para el momento. La estabilidad en el tipo de cambio mantenido por más de dos décadas, es arrasada por la modificación en la paridad de la moneda de 12.50 pesos por dólar desde 1954 a 15.44 en 1976, y 20.20 en 1977. La pérdida desde

1973 de la estabilidad en los precios se agrava en estos años al alcanzar la inflación niveles de 15.8% y 29.1%. El crónico desequilibrio externo alcanza un nivel record en 1976, al llegar a \$6 885.6 millones de pesos el déficit en cuenta corriente. El déficit del sector público como proporción del PIB llega a 7.5% y 7.2% en 1976 y 1977.

Las necesidades de financiamiento obligan al gobierno de Echeverría a firmar con el FMI un convenio de facilidad ampliada vigente hasta 1979, que establecía un programa de ajuste que comprendía modificaciones en la política de precios relativos, reducciones del déficit público y modificaciones en la política monetaria y crediticia, liberación del comercio exterior y contracción salarial.

En estas condiciones, el primer año de gobierno de López Portillo estuvo caracterizado por la moderada política de gasto público y de reducción del déficit fiscal. El paquete de política económica, consideraba que en los primeros años de gobierno, se superaría la crisis, en los siguientes se consolidaría el crecimiento y en los dos últimos habría un crecimiento acelerado.

En contraste, con los años de 1976 y 1977 en que se registro un crecimiento del PIB en 4.2% y 3.4% respectivamente, durante el periodo de 1978 a 1981, la tasa real promedio de crecimiento de la economía fue de 8.5%. Sin embargo, este formidable crecimiento

a la larga resultó efímero, como después veremos.

Durante el periodo de 1976 a 1980, se incrementó considerablemente la intervención del Estado en la economía, tanto en términos cualitativos como cuantitativos. De hecho, las restricciones impuestas por el FMI se pasaron por alto. A partir del último trimestre de 1977 la expansión del gasto público se volvió a incrementar. Así, mientras en 1976 el sector público participaba con el 15.2% del total del PIB, para 1980 se incrementa al 25.6%; la participación de las empresas públicas en el PIB pasa de 6.6% a 18.2%; la proporción del sector público en el total de remuneraciones se incrementa de 30.7% a 39.6% y; la participación del sector público en el total de personal ocupado pasa de 15.1% a 20.4% en el mismo periodo. (1)

Por otra parte, el gasto total del sector público se incrementa de 30.0% a 44.5% de 1977 a 1980 como proporción del PIB mientras que los ingresos pasan de 24.6% a 28.9% en el mismo periodo.

En 1977 la inversión pública se incrementa en 42.3% y en 1978 en 43.9% (a precios corrientes). El 22.9 % de la inversión pública en 1977 y el 28.7% en 1978 se destinó al fomento del sector petrolero y petroquímica. En los mismos años el 15.7% y el 13.4% respectivamente, de la inversión pública se dedicó al sector

1 INEGI. Participación del Sector Público en el Producto Interno Bruto de México 1975-1983, México 1984.

agricultura y forestal.

La importancia asignada a estos sectores se manifestó en su acelerado crecimiento. La agricultura creció en 1977 (a precios de 1970) en 10.3% y en 1978 al 9.1%, las tasas de crecimiento más altas de esa década. Por su parte, el sector petrolero creció (a precios de 1970) 10.6% y 16.9% respectivamente, convirtiéndose en el más dinámico de la economía. En 1978 su crecimiento fue de 18.2% y en 1980 de 23.3%. (2)

En el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, se establecía que la orientación de la inversión pública tenía como objetivos cubrir dos necesidades básicas "al sector agropecuario para satisfacer la demanda de alimentos y recuperar el dinamismo y fortaleza que había perdido" y al sector energéticos "en cuanto que, al pertenecer al Estado y tener una capacidad de respuesta inmediata a los esfuerzos de inversión, significaba un recurso nuevo para administrar la crisis y una oportunidad para imprimir transformaciones profundas al aparato productivo". Otra razón implícita, para apoyar al sector petrolero fue la necesidad de obtener divi-

2 El incremento en los precios internacionales del petróleo de 2.5 dólares por barril en 1972 a 5.0 en 1973 y 13.4 en 1974 propiciaron que el gobierno volviera a dar importancia a la exploración y exportación de este recurso. Desde 1974, se inició nuevamente la exportación de crudo en alrededor de 16 mil barriles diarios, en tanto que en 1981 llega a 1.25 millones de barriles diarios. El nivel de ingresos por exportaciones se incrementó de 70 millones de dólares en 1974 a 15 mil millones en 1981. Asimismo, el nivel de reservas de hidrocarburos pasaron de 5 422 millones de barriles en 1973 a 72 mil millones en 1981.

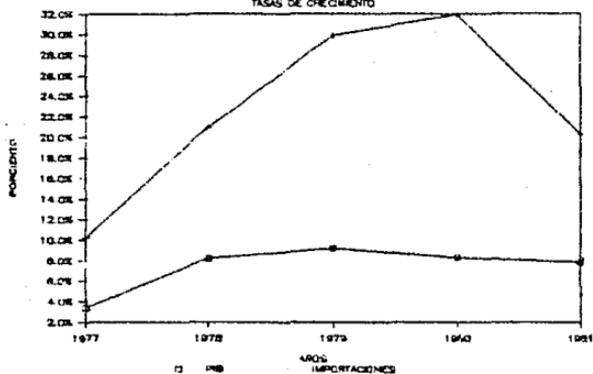
zas en el corto y mediano plazo, a través del apoyo a las exportaciones para cubrir las necesidades de importación de los sectores privado y público.

La expansión provocada por el dinamismo del sector público, empezó a general algunos cuellos de botella en servicios portuarios y de transporte, por ello la inversión pública también se incrementó en el renjón de obras marítimas, aéreas, de telecomunicaciones y otras.

La formación bruta de capital del sector público se incrementó considerablemente (a precios de 1970), en 1978 (31.2%), 1979 (17.1%), 1980 (13.7%) y 1981 (15.2%), en tanto que la del sector privado solo se incrementó hasta 1979 en (21.7%), 1980 (13.7%) y 1981 (13.7%).

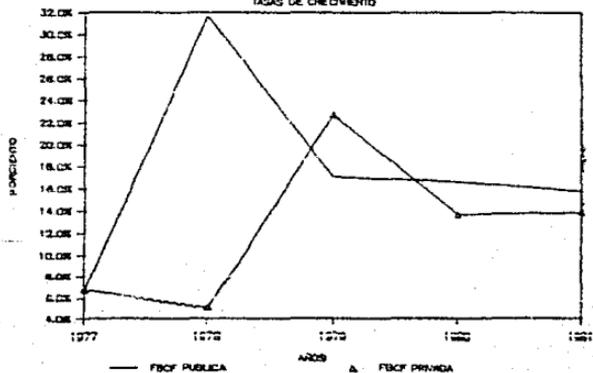
Otro componente de la demanda, el consumo total, también creció considerablemente de 1.7% en 1977 a 8.9% en 1979 y 7.7% en 1981. El consumo privado también muestra un fuerte dinamismo a partir de 1978. Durante ese periodo, en promedio crece a 8.0%, pero el crecimiento del consumo del gobierno fue mayor 9.8% en promedio anual, enfatizando la importancia que tuvo el sector público en este periodo de auge económico. En 1980 y 1981 el comportamiento global de las variables muestra una desaceleración en comparación con los dos años anteriores, como se observa en el cuadro 7.

GRAFICA 3
 PIB E IMPORTACIONES
 TASAS DE CRECIMIENTO



Fuente: Cuadro 7

GRAFICA 4
 FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO
 TASAS DE CRECIMIENTO



Fuente: Cuadro 7

La generación de demanda mediante este mecanismo, permitió contrarrestar el efecto negativo que sobre el multiplicador tiene el alto coeficiente de importaciones. Sin embargo, el peso del crecimiento recayó en buena medida sobre las finanzas públicas.

IV.1.2 LA BALANZA DE PAGOS

Ahora bien, la recuperación económica trajo consigo fuertes incrementos en las importaciones de 38.8 % en 1978, 51.3% en 1979 y 57.2% en 1980, y aunque las exportaciones también aumentaron en 30.4%, 45.4% y 71.6% en los mismos años, no alcanzaron a cubrir las importaciones, por lo que el déficit en la balanza comercial se incremento de 1 054.7 millones de dólares en 1977 a 4 300 millones de dólares en 1981. La balanza de turismo también sufrió deterioro, de un saldo de 470.3 millones de dólares, cayó a 188.5 millones de dólares durante el mismo periodo. El renglón de errores y omisiones registra en 1981 un resultado negativo, el más alto del periodo (8 751.5 millones de dólares). Finalmente la cuenta de capital, mostró una evolución muy significativa el saldo neto aumentó de 2 276 millones de dólares en 1977 a 21 859 millones de dólares en 1981. De esta forma, el saldo en cuenta corriente de la balanza de pagos, lejos de disminuir por el incremento en las exportaciones petroleras, aumentó de 1 596 a 12 344 millones de dólares de 1977 a 1981.

Un análisis sectorial de las exportaciones, muestra que desde luego, el mayor dinamismo correspondió a las exportaciones de petróleo y gas natural, siguiéndole las exportaciones mineras. Mientras que las del sector manufacturero, muestran caídas en 1980 y

1981, y lo mismo sucede con el sector agropecuario desde 1980.

Estos resultados no se deben a un bajo dinamismo en estos dos últimos sectores, ya que durante el periodo 1977-1981, registran tasas promedio anual de crecimiento de 8.6% y 4.7%. En el caso del sector agropecuario, la baja proporción de exportaciones se debe a la paulatina caída en su capacidad exportadora. De una proporción con respecto al total de exportaciones no petroleras del 36% en 1977, baja a 30% en 1981. Las manufacturas mantuvieron su proporción en alrededor del 57% en el mismo periodo. Sin embargo, esto manifiesta la poca importancia que se le dio a las exportaciones no petroleras, como proveedoras de divisas y como elemento dinámico del crecimiento económico. Pero el bajo crecimiento de las exportaciones en este periodo es también consecuencia del costo de crecer cuando a nivel mundial había recesión.

La dependencia de las divisas por las ventas externas de petróleo es clara, máxime si consideramos que el esfuerzo exportador provino del sector público que incrementó sus exportaciones de 1 368 millones de dólares en 1977 a 15 847 millones de dólares en 1981, en tanto que el sector privado sólo pasó de 3 282 millones de dólares a 3 573 millones de dólares en 1981.

Por el lado de las importaciones, su enorme crecimiento durante el periodo 1977-1981 fue un fenómeno generalizado de la economía, el mayor crecimiento lo experimentaron las importaciones de bienes de

consumo 53.7% promedio anual, siguiendole las importaciones de bienes de capital 30.4%, en tanto que los bienes intermedios aumentaron 32.1% promedio anual. Resalta además, el enorme crecimiento de las importaciones del sector privado, sin una adecuada compensación de exportaciones del mismo sector. De tal forma, que el sector público tuvo que financiar con deuda e ingresos petroleros sus propias importaciones y las del sector privado. En el endeudamiento externo del sector público, subyace pues, la necesidad de financiar el déficit comercial externo del sector privado en un marco de sobrevaluación monetaria.

Estos resultados sugieren que la política de liberación de importaciones tuvo un gran costo en términos de divisas, principalmente por bienes de consumo y en términos de la oportunidad que significaba el auge para la mayor integración de la economía.

Por su parte, la política de tipo de cambio no parece haber tenido durante el período gran influencia sobre el comercio exterior, a pesar de que el nivel de sobrevaluación del peso con respecto al dólar fue de alrededor del 20%. Aunque sí pudo haber tenido efectos negativos en la competitividad de algunas exportaciones.

Finalmente, otro elemento que contribuye significativamente al desequilibrio en las cuentas externas es la inversión extranjera directa, que hasta la década de los sesentas jugó un importante papel en la modernización e industrialización del país. Los cre-

cientes flujos por pagos de utilidades, tecnología y regalías han sido mayores que los flujos de inversión extranjera directa, por lo que el saldo ha sido negativo. Como se muestra en el cuadro 13 de un saldo negativo de 404.4 millones de dólares en 1960-1965, se ha incrementado a 2 683.1 millones de dólares en 1975-1980.

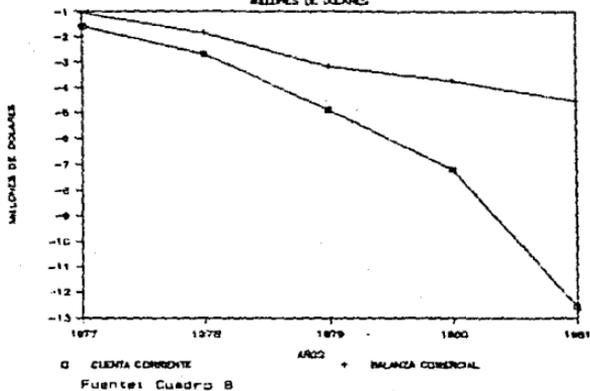
Ahora bien, aun cuando se realizaron por parte del gobierno algunos esfuerzos por incentivar la producción de bienes de capital e intermedios³, el fuerte incremento de la demanda agregada fue superior a la producción interna. El coeficiente de importaciones se incrementó de 0.981 en 1977 a 0.137 en 1981.

Sin embargo, el crecimiento propiciado de esta forma no pretendió la integración de los sectores económicos, se buscó solamente el aumento del producto, en el marco de una estrategia en donde los recursos derivados de la explotación del petróleo jugaban el papel principal.

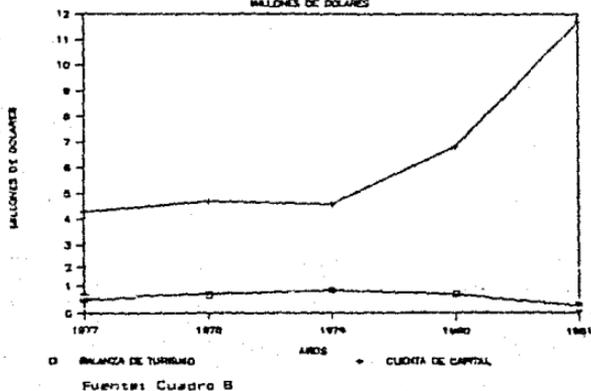
El sector privado se vió beneficiado no sólo por la transferencia de recursos del sector público, provenientes de los crecientes ingresos del petróleo, vía bajos precios y tarifas de los bienes públicos, sino también, por la política de contención salarial, la libertad de precios, la liberación de importaciones y el mantenimiento de la estructura impositiva.

³ La participación del gobierno en la producción de bienes de capital pasó de 8% en 1977 a 13% en 1981.

GRAFICA 5
BALANZA DE PAGOS
MILLONES DE DOLARES



GRAFICA 6
BALANZA DE PAGOS
MILLONES DE DOLARES



IV.1.3 LAS FINANZAS PUBLICAS

- EL INGRESOS Y EL GASTO DEL GOBIERNO FEDERAL

Los ingresos totales del Gobierno Federal se incrementaron como proporción del PIB, de 12.5% en 1977 a 19.3% en 1981, esto se debió al extraordinario flujo de recursos que PEMEX le trasladó a una tasa promedio anual de 64.9% a precios de 1980, en el periodo de 1978 a 1981, como resultado del incremento en los ingresos provenientes de la exportación de productos que en el periodo 1977-1981, registro una tasa promedio anual de crecimiento de 67.6% (a precios de 1980).

Así, los ingresos de PEMEX pasaron de representar con respecto al PIB el 0.6% al 3.2% de 1977 a 1981 y del 4.5% al 20.8% del total de ingresos del Gobierno Federal durante el mismo periodo.

En contraste, los ingresos tributarios si bien aumentaron a una tasa real de 9.5% en promedio anual de 1977 a 1981, su participación en el PIB disminuyó de 11.1% a 10.6% en el mismo periodo. En tanto que su participación con respecto al total de ingresos del Gobierno Federal, también bajó de 85.7% a 69.2%.

Durante el periodo analizado, la estructura impositiva no muestra cambios significativos, esto demuestra la decisión del gobierno

de no alterar la tasa impositiva para generar confianza en el sector público. Pero también, es evidencia de que tampoco se permitió que disminuyera en términos reales los ingresos tributarios. Su pérdida en importancia, se debe más que nada al sorprendente crecimiento de los ingresos petroleros. De hecho, el peso relativo de los ingresos tributarios con respecto a los ingresos totales descontando a PEMEX se mantiene en alrededor de 93% durante este periodo.

Con respecto al gasto total del Gobierno Federal, éste se incrementó a una tasa real de 19% en promedio anual de 1977 a 1981. Y su participación con respecto al PIB se incrementó de 15% en 1977 a 21.8% en 1981. Contrariamente a lo que normalmente se opina, durante el periodo de 1977 a 1981 el gasto corriente, si bien se incrementó a una tasa real promedio anual de 15.9%, su participación con respecto al PIB permaneció en alrededor de 4.5%. Inclusive, la participación del gasto corriente con respecto al gasto total del Gobierno Federal disminuyó de 26% a 15.8% durante el mismo periodo. Cabe señalar, que incluso los gastos en sueldos y salarios se redujeron como proporción del PIB de 4.1 % en 1977 a 3.7% en 1981.

El cambio más significativo, ocurre en el pago de los intereses de la deuda, mientras de 1977 a 1980 se incrementa a una tasa real promedio anual de 7.5%, en 1981 se incrementa en 79.2%. De dedicarse a este concepto 34.3 mil millones de pesos en 1977

(1.7% del PIB y 59.3% del total de exportaciones), en 1981 se gastó por este concepto 174 mil millones de pesos (2.9% del PIB y 227% del total de exportaciones). En este periodo, es el pago de intereses internós el que crece más rápido y el que mayor volumen de recursos implica (140 mil millones de pesos en 1981, contra 33.5 mil millones de pesos de intereses de la deuda externa en el mismo año).

Por otra parte, los gastos de capital del Gobierno Federal, también se incrementan de manera considerable (23.2% promedio real anual de 1977 a 1981) y pasan de representar el 3.9% del PIB en 1977 a 6.2% en 1981. Las transferencias de capital a organismos y empresas controladas presupuestalmente, también se incrementó significativamente. Estos datos sugieren, la creciente inversión que el sector público imprimió a través de las empresas estatales, no sólo de reposición de maquinaria y equipo, sino principalmente, para la expansión de su planta productiva.

- EL FINANCIAMIENTO Y LA INVERSIÓN

El gran volumen de recursos que la expansión requirió y las limitaciones de financiamiento interno; debido en parte la misma participación que el Gobierno Federal tenía en esos recursos; la existencia de restricciones crediticias y las limitaciones en la emisión monetaria, implicaron que esta sólo fuera posible por me-

dio de un creciente endeudamiento de los organismos y empresas públicos con el exterior. Los nefastos resultados que ello implicó, se manifestaron de inmediato. Mientras el pago de intereses internos de la deuda de los organismos y empresas controladas disminuye como proporción del PIB, de 0.8% en 1977 a 0.4% en 1981 y de 5.6% a 1.8%, como proporción del gasto total de los organismos y empresas controladas en el mismo periodo. El pago de intereses externos se incrementa como proporción del PIB de 0.1% a 1.4%, es decir de 2.3 mil millones de pesos a 69.9 mil millones de pesos de 1977 a 1981 (una tasa real promedio anual de 114.5%).

Los desequilibrios provocados por el enorme endeudamiento externo empezaron a generarse en las empresas y organismos públicos desde el principio del periodo analizado. Sin embargo, las inversiones de capital siguieron aumentando. No hubo una programación financiera adecuada, se incrementó la planta productiva por medio de la deuda externa, sin importar el tiempo de recuperación de la inversión, ni la integración de la economía, ni de la actividad estatal, sólo la euforia inversionista del sector público.

Desde esta perspectiva, los desequilibrios productivos son la causa de los desequilibrios financieros que años después arrastrarían al país a una nueva crisis. Sin embargo, la política monetaria y crediticia de la década de los setentas favoreció estos desequilibrios: primero, porque el sector bancario prefirió defender de las ganancias obtenidas con el financiamiento del sec-

tor público y no se preocupó por apoyar a otros sectores productivos; porque hubo una política monetaria y crediticia restrictiva y a favor del ciclo económico; porque las tasas de intereses pasivas se fijaron en función de las tasas de intereses externas, con la finalidad de evitar la fuga de capitales, pero esto implicó un alto costo de la captación bancaria; y finalmente porque la banca cuando estuvo dispuesta a proporcionar crédito, dio preferencia a los proyectos de alta rentabilidad, o sea, a aquellos que las empresas estatales estaban muy lejos de impulsar.

Por otro lado, cabe preguntarse hasta qué punto el Estado suplen la función de complemento de la inversión privada y asumió funciones no prioritarias, ya sea por la propia expansión del sector público o porque absorbió algunas actividades que el sector privado abandonó por la baja rentabilidad que obtenía. O en otra palabras, hasta qué punto, como lo plantea Clemente Ruiz Durán, el crecimiento de la intervención del Estado era manifestación del conflicto entre "la no funcionalidad del esquema público respecto a la administración privada". (4)

Ya hemos mencionado algunas características de la que fue configurándose como una economía petrolizada. Analicemos en seguida, con más detalle la importancia de la evolución de PEMEX en este periodo.

4 . Clemente Ruiz Durán "Crisis y Estado: reflexiones sobre el desarrollo económico". Economía Informa, Facultad de Economía, UNAM, núm. 111, diciembre de 1983.

- LA IMPORTANCIA DE PEMEX

De 1977 a 1981, los ingresos de PEMEX se incrementaron a una tasa real promedio de 27.5% anual. Alrededor del 97% de sus ingresos provienen directamente de la venta de bienes y servicios. Pero mientras las ventas internas crecieron como promedio anual en 25.0% durante el mismo periodo, las ventas externas lo hicieron en 30.3%.

Sin embargo, los recursos obtenidos con endeudamiento externo fueron muy importantes. La deuda externa de PEMEX pasó de 459 millones de dólares en 1970 a 3,310 en 1977 y 19,697 millones de dólares en 1981. De representar el 7.2% de la deuda externa total del país en 1970, pasó al 24.3% en 1981 y llegó a representar el 37.2% de la deuda externa del sector público en ese mismo año.

Por el lado de los gastos, éstos se incrementan durante el periodo analizado a una tasa real promedio anual de 35.7%, superior a la de los ingresos, mientras el gasto en sueldos y salarios creció a una tasa real promedio anual de apenas 3.6% y el pago de intereses de la deuda se incrementó en 600% (a precios de 1980) de 1977 a 1981 (a una tasa real promedio anual de 62.7%). Es decir, pasó de 3.9 miles de millones de pesos a 61.7 miles de millones de pesos. El cambio en la composición de la deuda es revelador, mientras el pago de intereses de la deuda interna, disminuye en 15.3% promedio anual, los pagos externos se incrementan

en 58.5% promedio anual. De esta forma, mientras en 1977 el pago de intereses internos representaba el 4.4% del gasto total de PEMEX y de acuerdo con la información del Banco de México los pagos de intereses externos no eran significativos. En 1981, la primera relación disminuyó a 0.7% y la segunda se incrementa a 8.5%.

Sin embargo, aun cuando el pago de intereses de la deuda externa empieza a ser importante, la presión mayor que en términos absolutos recibió PEMEX en sus gastos, fue el pago de impuestos, que crecieron a una tasa anual promedio de 53.8% durante el periodo. Los requerimientos financieros del Gobierno Federal obligaron a ejercer presión, de tal forma que los impuestos devengados pasaron de representar en 1977 el 21.1% del gasto total de la empresa al 34.8% en 1981.

Por lo tanto, el gasto de inversión física se mantuvo atado y sólo creció durante el periodo a una tasa anual promedio de 29.2%, inferior a la que mostró el gasto total y el pago de impuestos. Y su relación con el gasto total disminuyó de 40.9% en 1977 a 36.7% en 1981.

Bien puede afirmarse, que PEMEX constituyó un caso especial en el tratamiento que el Gobierno Federal, le dió a las empresas estatales, primero favoreció su crecimiento, para después, utilizar los recursos que obtenía para financiarse, asimismo, y el resto

de la economía.

La evolución del resto de los organismos y empresas controladas presupuestalmente contrasta con la de PEMEX. Su gasto total en el periodo 1977 a 1981 se incremento en promedio anual en 10.7%, en tanto que su ingreso total aumenta en promedio anual 9.2% (a precios de 1980). Destaca el crecimiento de los gastos de capital, que se incrementaron a una tasa anual promedio de 22.9%. Por lo tanto, los gastos en inversión constituyeron un importante elemento en la evolución de las empresas y organismos estatales.

Sin embargo, el pago de intereses de los organismos y empresas tuvo una dinámica similar a la observada con PEMEX. Mientras las tasas de interés internas disminuyeron, los intereses externos se incrementaban fuertemente a una tasa real de 65.1% promedio anual, durante el mismo periodo.

- LOS RESULTADOS

De esta manera, el petróleo no modificó la estructura económica, sólo pretendió hacer "menos costoso" su mantenimiento, pero el costo del mayor endeudamiento supero con creces a los beneficios. La dependencia de la economía aumentó, no sólo por el incremento en el coeficiente de importaciones, sino también porque la disponibilidad de divisas quedaba a expensas de los movimientos en los

precios del petróleo y porque el Gobierno Federal aumentaba su dependencia de "ingresos no permanentes". En otras palabras, el equilibrio externo y el interno: las divisas y el crecimiento, dependían de un solo producto y de un mecanismo de financiamiento: el petróleo y la deuda externa.

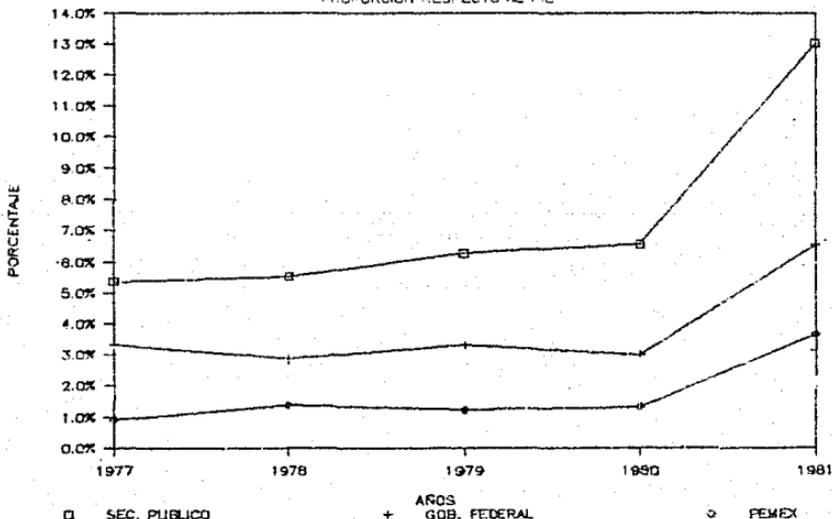
Los efectos multiplicadores de la inversión y el gasto, fueron limitados por las importaciones de bienes de capital e insumos intermedios, pero también por la fuerte importación de bienes de consumo, no se avanzó en la integración económica, no hubo una ampliación y diversificación de la capacidad productiva, solo algunos sectores se desarrollaron pero sin posibilidades de generar a un desarrollo endógeno y autosostenido. El desequilibrio entre demanda efectiva y capacidad productiva se hizo presente.

El déficit externo es entonces resultado de los factores estructurales de la economía, pero influenciado por la política económica de liberación que se aplicó. No obstante su crecimiento, el déficit público no puede considerarse en sí, como el generador de los problemas económicos, su origen no es posterior al boom petrolero como en el esquema de Tanzi. Podría incluso considerarse como una variable endógena, dependiente de la evolución económica, y más específicamente de razones estructurales, aunque en su agravamiento durante el periodo 1977-1981, la política económica tuvo un importante papel.

La crisis de 1982, muestra que el expediente de la deuda externa para financiar el déficit público y el desequilibrio en balanza de pagos estaba llegando a su límite, no solo por la reticencia de los acreedores para conceder nuevos préstamos, sino también por los efectos negativos que sobre las propias finanzas públicas y la balanza de pagos tiene el endeudamiento. Sin embargo, aun quedaba por explorar más, dos expedientes que aunque con posibilidades más limitadas podrían seguir permitiendo mantener la demanda efectiva a través del déficit público: la emisión monetaria y el endeudamiento interno.

GRAFICA 7

DEFICIT ECONOMICO PROPORCIÓN RESPECTO AL PIB



Fuente: Banco de México, Indicadores Económicos.

IV.1.4 LA DEUDA EXTERNA

Para México y para muchos otros países subdesarrollados, el ahorro externo se constituyó en un importante elemento de financiamiento para el crecimiento y el desarrollo económico desde antes de la década de los setenta.

A nivel mundial, los años setenta traen consigo una serie de situaciones que cabe mencionar: la recesión económica en 1969-1970; la quiebra del sistema monetario internacional establecido en Bretton Woods, expresado en el anuncio de la inconvertibilidad del dólar en oro y la desaparición del esquema de paridades fijas; el surgimiento fuera de los circuitos financieros oficiales internacionales (FMI, Banco Mundial), de una gran cantidad de liquidez internacional; la crisis petrolera en 1973; y el crecimiento del euromercado a través del reciclaje de los petrodólares; la recesión de 1974-1975; el establecimiento de las tasas de interés flotantes; y el crecimiento de la deuda de los países subdesarrollados, principalmente con la banca privada internacional.

Como ya se ha dicho, durante la década de los sesenta, la deuda externa se constituyó para México, en un factor importante para lograr el crecimiento con estabilidad económica. Sin embargo, por su magnitud, podría considerarse bajo control, además de que la mayor parte del crédito provenía de organismos financieros inter-

nacionales. Los recursos fueron utilizados fundamentalmente, para la creación de infraestructura y para hacer frente a los desequilibrios en la balanza de pagos.

Sin embargo, desde 1972 la deuda externa sustituye paulatinamente a la deuda interna como mecanismo de financiamiento, su evolución posterior resulta sorprendente; de una deuda externa total de 6 641 millones de dólares en 1971 (16.9% del PIB), se eleva a 25 894 millones de dólares en 1976 (35.7% del PIB) y 74 361 millones de dólares en 1981 (31.2% del PIB); una tasa promedio anual de crecimiento de 27.4% durante el periodo 1971-1981. La tasa de endeudamiento anual promedio del sector privado fue muy similar a la del sector público, 26.5% y 27.8% respectivamente. Sin embargo, se observa que el sector público incrementa su participación en la deuda total de entre 74% y 80% durante el periodo 1976-1979, mientras que en el resto del periodo analizado se mantuvo entre 64% y 69%.

Estos datos coinciden con el análisis realizado en la sección anterior. La excesiva oferta de crédito internacional; las bajas tasas de interés; la flexibilidad con que los bancos privados internacionales concedían los créditos; la garantía que el petróleo representaba, para hacer frente a los compromisos; y las necesidades de financiamiento, para apoyar al sector petrolero, constituyeron las razones que decidieron al gobierno promover una política económica que activara el crecimiento, por medio del endeuda-

miento externo.

En efecto, en un trabajo de Mario Dehesa se señala que el ahorro externo efectivamente dio la posibilidad de crecer más rápidamente en la década de los sesenta y a más del doble en la década de los setenta. "En esta última década, el país hubiera crecido sólo en 2.3% basado en sus propios recursos, y en 4.9% al utilizar el financiamiento del exterior". (5)

Sin embargo, también se señala que el endeudamiento tiene un efecto negativo sobre el ingreso nacional y sobre el crecimiento. El servicio de la deuda externa, reduce el gasto interno con respecto al producto generado internamente, es decir, reduce el nivel de vida de la población.

La estrategia seguida, quedó claramente expuesta por José López Portillo en su Sexto Informe de Gobierno: "El petróleo era el único recurso que podía generar recursos excedentes para aplicarlos a resolver el resto de nuestros problemas... desde nuestra campaña política decíamos que, como país en vías de desarrollo, estábamos entrampados en el financiamiento; que no podíamos desarrollar nuestros recursos porque no teníamos financiamiento y no teníamos éste porque no habíamos podido desarrollarlos...el precio del petróleo en la coyuntura internacional, fue favorable en

5 Mario Dehesa Dávila, "Comercio exterior y deuda externa", CIDE Economía Mexicana, Núm. 5, México 1983.

ese momento. Nos permitió romper el círculo vicioso. Lo hicimos conscientes de los riesgos de que entráramos a un juego internacional peligroso, a otro nivel de participación, iniciativas y responsabilidades, posiblemente inseguro; pero era nuestra oportunidad...retardar la decisión de usar nuestro petróleo como fuerza central de financiamiento de nuestro desarrollo hubiera sido no sólo una cobardía, sino una tontería...no aprovechar la breve oportunidad que nos ofrecían las circunstancias de conseguir crédito para construir nuestras instalaciones petroleras e industriales a una velocidad que ningún país del mundo ha logrado y además exportar petróleo en las condiciones excepcionales y breves que se nos presentaron, hubiera implicado miopía y estupidez. Pero aun; hubiera significado que quizá no volvierá a tener oportunidad de financiar esa expansión y estar en capacidad pronta de exportar crudo".(6)

El planteamiento en estos términos era razonable, pero los problemas rebasaron a las buenas intenciones. La falta de una programación adecuada para la utilización de los enormes volúmenes de crédito externo; el bajo crecimiento de las exportaciones petroleras, aunado al sorprendente crecimiento de las importaciones y su consiguiente efecto negativo sobre la balanza de pagos que elevó las necesidades de financiamiento y la concentración de la deuda a corto plazo; el considerable incremento de las

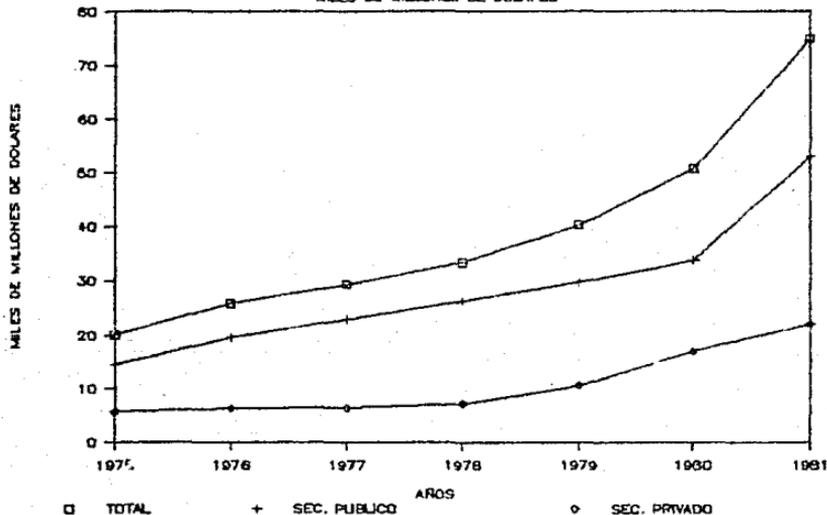
6 José López Portillo, "Sexto Informe de Gobierno", SFP El ejecutivo ante el congreso 1976-1982, p-p. 202-203.

tasas de interés desde 1980 que aumentaron el servicio de la deuda; la fuga de capitales; los desfavorables términos de intercambio; la caída en la tasa de crecimiento del producto en los países industrializados y sus efectos negativos sobre el comercio mundial; y la posterior caída de los precios del petróleo; configuraron los elementos que desencadenaron la crisis financiera de 1982.

GRAFICA 8

DEUDA EXTERNA 1975-1981

MILES DE MILLONES DE DOLARES



Fuente: Roberto Gutiérrez R. "La espiral del endeudamiento externo de México..." Investigación Económica, 178 oct-dic 1986.

IV.2 LA EVOLUCION ECONOMICA. EL DEFICIT FISCAL Y LA BALANZA DE PAGOS 1982-1987

IV.2.1 EVOLUCION DE LA ECONOMIA

- LA POLITICA ECONOMICA

El año de 1982, seguramente permanecerá en la memoria de muchos mexicanos durante mucho tiempo. Los sucesos ocurridos en esa fecha sorprendieron por su violencia, gravedad o inesperada presencia.

A las dificultades estructurales ya antes mencionadas, se sumaron las coyunturales y que dieron el matiz de dramatismo a la precaria situación económica del país.

La política económica se movió en distintos polos, desde medidas claramente ortodoxas durante la penúltima etapa del sexenio de López Portillo, hasta las innovadoras y drásticas, como el control del tipo de cambio y la nacionalización de la banca de los últimos tres meses de gobierno.

La administración de Miguel de la Madrid, inicia con una política económica que contenida en el Programa Inmediato de Reordenación

Económica (PIFE), tenía como objetivo superar la crisis económica, a través de "cambios estructurales" que incluían explícita o implícitamente, la reestructuración de la administración pública, modificaciones en el mercado cambiario, y la contracción del gasto y déficit públicos: que permitirían el control de la inflación, la disminución del déficit externo y la reivindicación del mercado como mecanismo regulador de la actividad económica.

Las dificultades que la economía enfrentó, hicieron en ocasiones, profundizar o modificar las medidas de política económica. Con el agravamiento de la situación en 1986, se establecen nuevos lineamientos en el Pacto de Aliento y Crecimiento; cuyo objetivo era lograr el crecimiento económico en un marco de estabilidad financiera.

En 1987 y ante el acelerado crecimiento de la inflación se establece el Pacto de Solidaridad Económica (PSE) cuyo objetivo fue precisamente reducir el ritmo de crecimiento de los precios.

Asimismo, durante este período se presentaron dos acuerdos con el FMI uno en 1982 y el otro en 1986, en los que se mantuvo la línea tradicional de sus programas de ajuste y cuyos resultados, se acepta de manera creciente, no son benéficos en términos de crecimiento y desarrollo del país

- EL TIPO DE CAMBIO

Tal vez la primera gran conmoción del periodo fue la devaluación de la moneda. Precedido de especulación financiera y fuga de capitales, el 17 de febrero de 1982, el Banco de México anunció que se retiraba del mercado de cambios, modificándose la paridad de la moneda de 26 a 48 pesos por dólar.

En agosto se vuelve a devaluar la moneda alcanzando al final del mes una cotización de 104 pesos por dólar. También, se anuncia el establecimiento de un tipo de cambio controlado que inicialmente se fija en 50 pesos por dólar. Este año, marcó el fin de la estabilidad del tipo de cambio, desde entonces el deslizamiento de la moneda fue permanente hasta el fin del periodo analizado. La moneda sufrió una devaluación de más del 8 000% de 1981 a 1987.

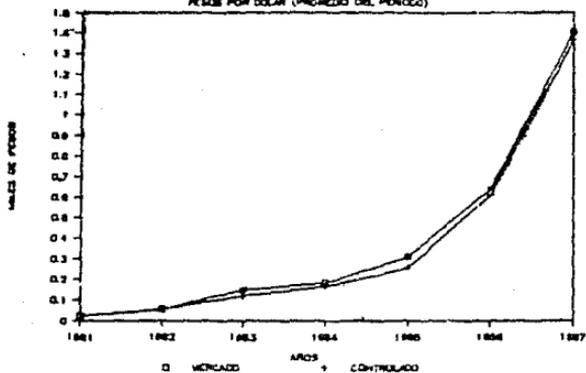
Desde 1932, se establece una nueva política que mantuvo subvaluado el tipo de cambio en alrededor de 20% con la finalidad de incentivar a las exportaciones y de esta forma generar excedentes en el comercio exterior. Sin embargo, las macrodevaluaciones tuvieron efectos negativos sobre los precios y el ingreso nacional, y esto a su vez, afectó el nivel de gasto interno y el nivel de producción. (7)

7 Ver, Jaime Ros "Crisis económica y política de estabilización en México". Investigación Económica, núm 153, abr-jun 1984.

GRAFICA 7

TIPO DE CAMBIO 1981-1987

PESEOS POR DOLAR (PROMEDIO DEL PERIODO)

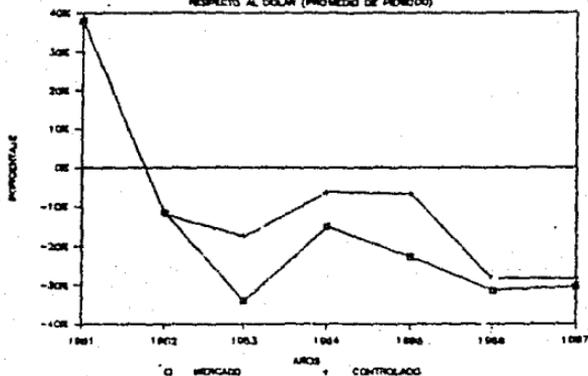


Fuentes: Banco de México, Indicadores Económicos.

GRAFICA 10

SUBVALUACION DE LA MONEDA

RESPECTO AL DOLAR (PROMEDIO DE PERIODO)



Fuente: Banco de México, Indicadores Económicos.

- LOS PRECIOS DEL PETROLEO

Ya en el mes de junio de 1981 se había decidido disminuir los precios del petróleo tipo maya de 34.80 a 30.60 dólares por barril. A partir del 1 de septiembre del mismo año, se otorgaron precios preferenciales para el crudo ligero istmo, cuyo precio bajo de 38.5 a un promedio de 35.5 dólares por barril, en tanto que el maya vuelve a disminuir a 30 dólares por barril en promedio. El primero de marzo de 1982 se establece una nueva baja en el precio del petróleo. Durante este año, el precio del petróleo maya disminuye 19.4% en tanto que el istmo baja 8.7%. Sin embargo, las mayores caídas ocurren en 1986, -56.2% para el maya y -50.4% para el istmo.

Esto significó, primero una sensible disminución en los ingresos por exportaciones de petróleo en 1982 (-2.8%) y después en 1986 un fuerte descenso (-57.3%). De 16 017 millones de dólares por exportaciones petroleras en 1982 disminuyó a 6 007.2 en 1986, un fuerte golpe en la capacidad de financiamiento del país.

Sin embargo, el problema ha sido mucho más grave si se considera el deterioro en los términos de intercambio que ha ocurrido durante el periodo. De un índice cuya base 100 se fija en 1980, en 1982 el valor de la relación había caído a 84.6 y en 1987 disminuyó a 67.5. Es decir, que durante el periodo 1981-1987 los términos de intercambio se han deteriorado en 33%. Si no consideramos

en la construcción del índice a los precios del petróleo, el deterioro ha sido mucho mayor. En este proceso radica uno de las mayores limitantes para obtener recursos financieros que le permitirían a la economía volver a crecer, e inclusive para que se pueda pagar la deuda.

- LA INFLACION

Aun cuando el esfuerzo principal del gobierno de Miguel de la Madrid, estuvo enfocado al control de la inflación, los resultados de esta variable no fueron muy alentadores durante el periodo analizado.

De acuerdo con el diagnóstico oficial, que en lo esencial coincidía con la propuesta del FMI expuesta en el capítulo I, la contracción del déficit público era una variable clave en el control de la inflación. Además, la disminución del déficit implicaba la reducción del gasto público y el aumento en los impuestos, la reducción de subsidios y la disminución del aparato estatal mediante la venta o liquidación de empresas públicas.

En 1982 se registra un crecimiento en el índice de precios al consumidor de 98.9%, los siguientes tres años hay considerables reducciones en el crecimiento de los precios, aunque la mayoría de los autores coincide en afirmar que esto, más que resultado de

una política económica acertada, se debe a la caída en la producción inducida por la propia política económica. En 1985 y 1987 la inflación vuelve a incrementarse en 105.7% y 159.2% respectivamente y solo es hasta el último año del sexenio en que se pone en marcha un plan de estabilización económica (PSE), en que puede observarse mayor control sobre la inflación.

Diversos autores (8) coinciden en afirmar que los principales impulsos de la aceleración inflacionaria estuvieron en las devaluaciones, la evolución de las tasas de interés y en la revisión de los precios y tarifas de los bienes o servicios producidos por el sector público, vía costos de producción y expectativas inflacionarias.

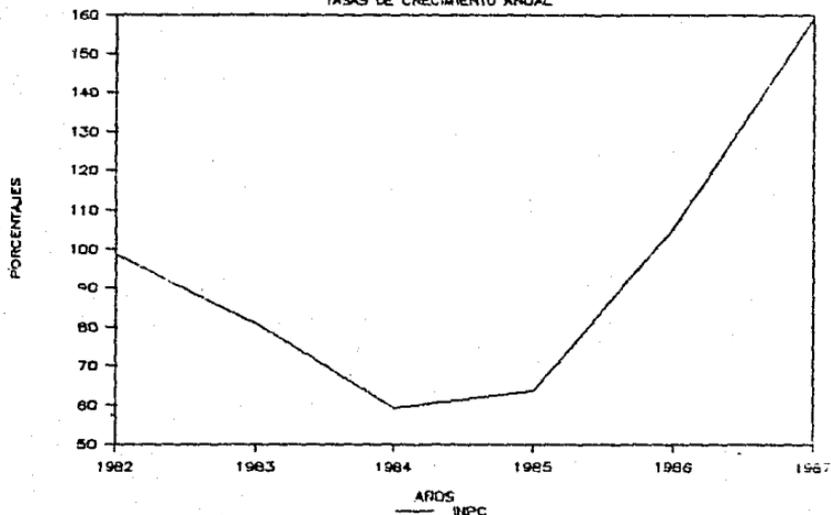
Como se verá más adelante, es difícil explicar a la inflación como resultado de las presiones de la demanda, dados los niveles de capacidad ociosa con que operaba la planta productiva, el nivel de desempleo y el nulo efecto que sobre la demanda tiene el pago de intereses del sector público. Esta al parecer obedece más, durante el periodo analizado, al crecimiento en los costos y posteriormente a factores inerciales. (9)

8 Ver por ejemplo, Jaime Ros "Crisis económica y política de estabilización"; Inder Ruprah "Déficit fiscal, inflación y crecimiento: 1983-1987", CIDE Economía Mexicana 1986.

9 Pedro Aspe ("Déficit e inflación", 1987), afirma que durante 1980-1982 el alto déficit operacional aunado a las devaluaciones y alzas de costos, ejerció presión sobre los precios en tanto que; el superávit operacional durante 1985 permite considerar a la inflación como un problema de inercia. En esta situación

INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR

TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL



Fuente: Banco de México, Indicadores Económicos.

- EL SISTEMA FINANCIERO

Como se señaló antes, durante el periodo 1977-1981 no hubo una expansión del crédito bancario, ni un incremento del ahorro interno que permitiera un proceso de intermediación financiera sobre bases no inflacionarias.

"una política de estabilización de tipo ortodoxo que pretende atacar la inflación a través de una reducción del déficit fiscal será muy costosa en términos de una pérdida en el producto y poco exitosa como arma antiinflacionaria".

El alto grado de liquidez y la agudización de la fuga de capitales durante 1981, explica en buena medida la baja participación del ahorro financiero. Las medidas que las autoridades monetarias adoptaron, incluyeron la dolarización del sistema y una agresiva política de tasas de interés que no lograron detener la fuga de capitales pero sí elevaron los costos financieros internos. De 12.04 que se encontraba el costo promedio de captación (CPP) en 1977, se incrementó a 46.42 en agosto de 1982.

Al iniciarse el año de 1982, era evidente que el sistema financiero nacional estaba en problemas y era necesario reestructurarlo. Sin embargo, las autoridades monetarias insistían en mantener al mercado como el mecanismo regulador de la actividad y se consideraba que si no se había logrado revertir la desintermediación financiera y las tendencias especulativas, era porque las medidas de política monetaria no habían sido lo suficientemente profundas para corregir los desequilibrios.

Con este enfoque, se incremento nuevamente las tasa de interés, se siguió permitiendo la dolarización y se insiste en que la devaluación de la moneda era necesaria para restablecer el equilibrio en el sector externo y en el mercado monetario.

Efectivamente, el margen de sobrevaluación de la moneda era excesivo, tarde o temprano habría que devaluar. Sin embargo, no se tomaron las medidas necesarias para evitar que las reservas in-

ternacionales disminuirían.

Hubo una excesiva confianza en la capacidad del mercado para corregir los desequilibrios. Ejemplo de ello fue el comportamiento de los dólares. Los depósitos en moneda extranjera fueron un instrumento que intentó alentar el ahorro y detener la fuga de capitales. Con una simple operación contable los depósitos en pesos eran considerados como obligaciones de la banca con el público, en moneda extranjera. Cuando en realidad esos dólares nunca habían entrado al sistema y aun cuando no tuvieran respaldo.

Estas entradas contables no tienen impacto sobre las reservas mientras se mantengan dentro del sistema bancario. Pero si la desconfianza del ahorrador con respecto al peso aumenta, el sistema tiende a dolarizarse y conforme la crisis se agudiza el público tiende a retirar los depósitos (como dólares) y las presiones sobre las reservas aumentan. Como Lance Taylor afirma, "para parafrasear a Keynes, los dólares se convirtieron en 1982 en una burbuja dentro de un remolino de especulación. Dos estampidas de los depósitos barrieron virtualmente las reservas de dólares de la nación, y el sistema se colapsó". (10)

Durante los meses de septiembre a noviembre de 1982 diversas medidas como la nacionalización de la banca, el control de cambios,

10. Lance Taylor "La crisis y su porvenir: problemas de política macroeconómica en México". Investigación Económica, núm. 170, agosto 1984, p. 201.

la desdolarización y la baja en tasas de interés; apuntaron a la reestructuración del sistema financiero mexicano y demostraron que en política económica existían otras alternativas, antes rechazadas, para el manejo de la crisis financiera.

A pesar de las crecientes limitaciones para obtener mayores créditos externos, durante 1981 el país pudo contratar hasta 1 000 millones mensuales de recursos brutos. Sin embargo, las necesidades financieras para cubrir el pago del servicio de la deuda, los desequilibrios en cuenta corriente y el déficit público, superaban a la contratación de recursos nuevos.

Para financiar su déficit, el gobierno tuvo que recurrir al financiamiento interno, por un lado, con una mayor emisión de CETES, pero también, mediante financiamiento inflacionario. A ambos expedientes ya antes había recurrido, (11) pero en 1982 su importancia fue significativamente mayor.

Mientras la base monetaria se incrementa en 1982 en 90.3% con respecto al año anterior, entre enero y agosto se obtiene financiamiento por medio de CETES por 21.7 millones de pesos y entre septiembre y noviembre se financia con ese instrumento 157 mil

11. La emisión de CETES a tres meses, inicia en 1978; en agosto de 1982 la de un mes; las aceptaciones bancarias empiezan en septiembre de 1984; los pagares con rendimiento liquidable al vencimiento, en octubre de 1983; los bonos de indemnización bancaria en 1984; los pagares de la tesorería de la federación en agosto de 1985; y los bonos de desarrollo del Gobierno Federal en octubre de 1987.

millones de pesos (12).

Si bien durante los años siguientes, trató de evitarse la monetización del déficit, se recurrió con mayor frecuencia al financiamiento interno a través de la emisión de diversos instrumentos. La importancia que los CETES han tenido para este fin ha sido creciente, ya no limitándose solo a un objetivo de regulación monetaria. Por otro lado, la mayor participación del gobierno en el mercado de fondos prestables durante el periodo analizado (13), incrementó la tasa de interés y también restringió el crédito al sector privado, con ello desalentó a la inversión productiva y favoreció la especulativa (la tesorería de las empresas desde entonces empieza a cobrar mayor importancia en la rentabilidad general de sus inversiones). La precaria evolución de la economía durante los últimos años ha estado también ligada a estos hechos.

La captación bancaria mediante instrumentos tradicionales durante el periodo analizado, ha disminuido de 29.2% del PIB en 1982 a 27.5% en 1987. Por otro lado, la captación bancaria mediante valores gubernamentales (CETES, BIBs, Bares, Paquetes y Bordes) au-

12 Clemente Ruiz Durán 90 días de política monetaria y crédito independiente, UAF México 1984.

13 Entre 1982 y 1987 la participación del sector público en el financiamiento total de la banca múltiple aumentó de 33% a 51% respectivamente. Reestructuración del sistema financiero FCE, Cuadernos de renovación Nacional. México 1988.

mento de 2.4% del PIB en 1982 a 7.1% en 1987. (14)

El incremento en las tasas de interés fue considerable. En los CETES a tres meses pasa de 33.23% en 1981 a 57.44% en 1982, 53.75% en 1983 y después de un ligero descenso en 1984 (49.12%), vuelve a incrementarse en 1985 (74.15%) y en 1986 (105.55%), y a finales de 1987 llega a 133.04%. Los Certificados de la Tesorería de la Federación, incrementan su tasa de 33.36% en 1981 a 57.73% en 1982, después desciende a 53.96% en 1983 y 49.29% en 1984, pero se vuelve a incrementar a 74.99% en 1985, 105.23% en 1986 y en diciembre de 1987 llega a 135.50%. La mayoría de los instrumentos de ahorro bancarios y no bancarios siguió el mismo comportamiento (a excepción de los depósitos de ahorro que hasta la fecha y desde 1982 mantuvieron una tasa de 20% y los depósitos en días preestablecidos cuya tasa se mantuvo en 20.5%).

Esto implicó que el financiamiento del déficit público cayera en un círculo vicioso. Se colocaban en el mercado estos instrumentos para financiar el déficit público, pero con una tasa nominal creciente, con lo cual el déficit nuevamente se incrementaba y así sucesivamente.

La elevación de las tasas de interés también tuvo el respaldo del argumento, de que era necesario para proporcionar un rendimiento

14 Poder Ejecutivo Federal. Informe de Ejecución, Avance 1988 y Balance Semenal. México 1988.

positivo al ahorrador y así elevar la captación. Sin embargo, a la vez que incrementó el costo del crédito, produjo mayor inflación.

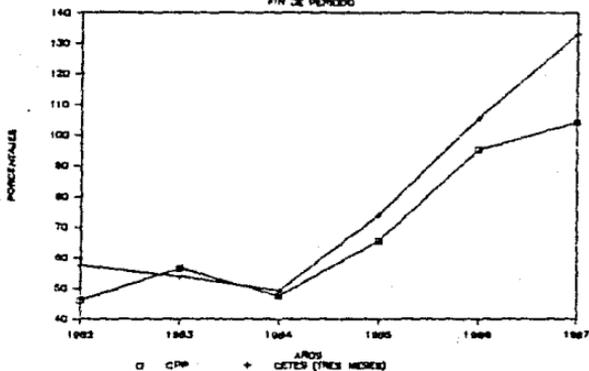
La magnitud que ha alcanzado la deuda interna llega a ser preocupante al grado de considerar que este mecanismo puede quedar agotado en poco tiempo. Sin embargo, aún es posible avanzar en este medio. Sobre todo, si consideramos las ventajas que tiene sobre otros instrumentos de financiamiento. La colocación de deuda interna no crea desequilibrios por el pago de intereses en la balanza de pagos, no enfrenta al país en negociaciones de carácter internacional, no genera riesgos cambiarios y sus efectos inflacionarios pueden ser limitados si no hay encarecimiento del crédito al sector privado y si no se monetiza la mayor parte de la deuda. Además, el gobierno no tendría que dejar de cumplir con sus obligaciones internas ya que podría pagar los intereses y el rescate de los valores al vencimiento, incrementando los impuestos y en última instancia, incrementando el dinero en circulación. Durante el periodo analizado el escaso margen de acción de la política monetaria para responder a los requerimientos del déficit fiscal por medio de la colocación suficiente de valores gubernamentales en el mercado, llevó irremediablemente a expandir la base monetaria, pero principalmente a establecer la austeridad fiscal. (15)

15 La Ley Orgánica del Banco de México promulgada en 1984, establece que la Junta de Gobierno del Banco Central fijará anualmente el monto máximo de crédito que otorgará al gobierno.

GRAFICO.

TASA DE INTERES DE CETES . CPP

FIN DE PERIODO

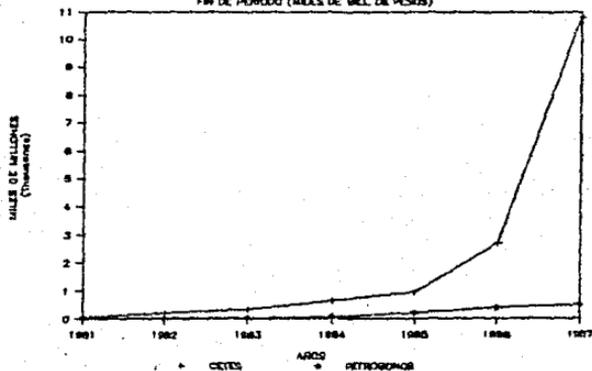


Fuentes: Banco de México, Indicadores Económicos.

GRAFICA 13

CETES Y PETROBONOS EN PODER DEL SECTOR PRIVADO NO BANCARIO

FIN DE PERIODO (MILES DE MILL. DE PESOS)



Fuentes: Banco de México, Indicadores Económicos.

La necesidad de coordinar la política monetaria principalmente de tasas de interés (pero también de otorgamiento de crédito al gobierno por parte del banco de México y los bancos comerciales), con la política fiscal de financiamiento del déficit por medio de bonos, es imprescindible, para evitar que el problema llegue a ser similar al de la deuda externa y se presenten dificultades para hacer frente a estas obligaciones e irremediablemente se busque la monetización de la deuda. Esta coordinación entre políticas implica desarrollar más el mercado de capitales y de dinero, pero sin frenar el desarrollo de la banca. Desatender esto último implicaría que el financiamiento del sector público e inclusive la política fiscal y monetaria quedarán, ni siquiera en función del mercado, sino de los agentes colocadores de bonos.

- DEUDA EXTERNA

En 1982, el saldo total de la deuda externa llegó a 87.6 mil millones de dólares de la cual el 67.2% era del sector público, alrededor del 20% del sector privado y el 10% restante de la banca comercial.

Por otra parte, en 1985 se dispuso que los bancos, del total a invertir en crédito o valores destinaran el 35% del pasivo en créditos al Gobierno Federal. Por otra parte, el encaje legal que hasta antes de 1982 era de 42% para depósitos en moneda nacional y 70% para depósitos en moneda extranjera; entre 1982-1984 queda establecido en 50% para los depósitos de la banca comercial; y a partir de 1984 se establece un encaje legal de 10%.

Mientras en 1980 el saldo de corto plazo de la deuda externa era de 1.5 mil millones de dólares, ante las crecientes necesidades de financiamiento por los vencimientos de la misma; desde finales de 1981 el país empezó a contratar más créditos de corto plazo. En 1981 los saldos de corto plazo llegaron a 18.8 mil millones de dólares. Durante 1982 y 1983 se mantuvieron en niveles superiores a los 9 mil millones de dólares y solo hasta 1984 se reducen considerablemente.

El enorme endeudamiento externo durante el periodo anterior, la disminución de las posibilidades de contratar mayores créditos externos, el incremento en las tasas de interés (16), los mayores márgenes de comisión, los problemas de balanza de pagos que erosionaron las reservas internacionales (de 5 006 mil millones de dólares en 1981 a 1 800 en 1982); generaron serias dificultades para cumplir con el pago del servicio de la deuda. A tal grado, que en agosto de 1982 el país enfrentó una fuerte crisis de liquidez y obligó a diferir las amortizaciones de la deuda.

Las reestructuraciones de la deuda de 1982 y 1985, aminoraron considerablemente los flujos de amortización y han prolongado una nueva crisis de liquidez como la de ese año.

De 1982 a 1987, la deuda externa total del país pasa de 37.6 a

16 La tasa prime rate se incrementó de 9.06% en 1979 a 14.86% en 1982 y la libor de 9.30% a 13.69% en el mismo periodo.

105.6 mil millones de dólares. La deuda externa del sector público se incrementa en 38% durante el mismo periodo y pasa de 58.7 mil millones de dólares a 81.4 mil millones de dólares respectivamente. La deuda externa total llega a representar en 1982 el 334.8% y en 1987 el 333.7% del total de exportaciones de bienes y servicios. Tan solo el servicio de la deuda alcanza en 1982 el 75.3% del total de exportaciones de bienes y servicios, en 1987 esta proporción se reduce al 49.5%.

Independientemente de los diversos beneficios obtenidos en las renegociaciones: diferir pagos con amortizaciones a mayores plazos; aumento en los años de gracia; el cambio de la tasa prime a la libre; la disminución de la sobretasa; y el reconocimiento de su carácter político. El problema de mediano y largo plazo seguirá latente de no encontrarse mecanismos que reduzcan de manera definitiva el peso de la deuda sobre la economía nacional, cada vez que se acumulen vencimientos será necesaria una nueva renegociación y mayores recursos frescos. Como se señala en el capítulo primero, una de las alternativas que Kalecki ve para financiar el déficit público y el desequilibrio de la balanza de pagos es precisamente la suspensión de pagos de la deuda.

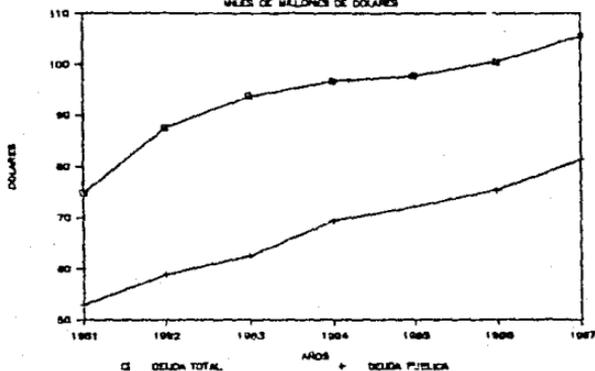
De esta forma, con las limitaciones al financiamiento interno y externo y de no haber cambios estructurales en la economía nacional que disminuyan los desequilibrios que se generan en la cuentas externas y en las finanzas públicas, México parece encaminarse

se irremediamente a esa solución, como única alternativa para volver a crecer y evitar su descapitalización.

GRAFICA 14

DEUDA EXTERNA TOTAL Y PUBLICA

MILES DE MILLONES DE DOLARES

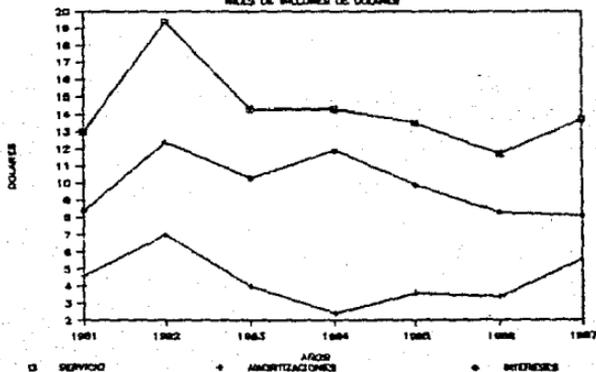


Fuente: CEPAL, Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 1987. México

GRAFICA 15

SERVICIO DE LA DEUDA

MILES DE MILLONES DE DOLARES



Fuente: CEPAL, Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 1987. México

- LOS RESULTADOS MACROECONÓMICOS

Las restricciones presupuestales y las limitaciones que impone el pago de los intereses de la deuda, aunado a la política económica seguida por el gobierno durante el periodo analizado, redujeron la actividad estatal y de manera importante la inversión bruta fija pública de 10.7% con respecto al PIB en 1980, a 5.4% en 1987.

La inversión privada también disminuye de 14.1% a 10.8% con respecto al PIB, en los mismos años. La inversión bruta total muestra fuertes caídas en 1982 (-15.9%), 1983 (-27.9%) y en 1986 (-12.0%). Esto implica una disminución en la capacidad futura de generar producción y empleo.

Los resultados de la actividad económica durante el periodo analizado no fueron muy alentadores. En 1982 la caída en la actividad es casi general. El PIB disminuye en 0.6% y sólo crece a tasas considerables el sector minería 8.7% (por el impulso del sector petrolero) y el sector eléctrico.

En 1983 se agrava la situación, el PIB cae 4.2% y los decrementos de algunos sectores fueron considerables; la industria manufacturera -7.8%; construcción -19.2%; e incluso el sector minero disminuye -0.9%.

Durante 1982-1983 se presenta en México la más grave contracción

economica de la epoca reciente. El crecimiento economico se recupera en 1984 y 1985 pero en 1986 se vuelve a caer en la recesión. Casi todos los sectores muestran tasas negativas. Finalmente en 1987 el PIB crece a una tasa de 1.4% y el sector más dinámico lo constituye nuevamente el sector minero (4.2%).

El periodo se caracteriza además, por la perdida del poder adquisitivo del salario de 60% con respecto a 1982 (17). A excepción de 1985, durante todo el periodo se presentaron tasas negativas en la ocupación del sector manufacturero. Asimismo, la tasa de desocupación, aumenta considerablemente, hasta 6.6% anual.

Los llamados cambios estructurales que se instrumentaron durante el periodo analizado se orientaron a la conformación de un sector industrial competitivo y especializado en el comercio exterior. Se dió importancia a la incorporación en la industria de nuevas tecnologías que elevaron la productividad. La reconversión industrial y su modernización, fue parte de esa nueva estrategia de desarrollo. Si bien, los cambios favorecieron el crecimiento de las exportaciones manufactureras muy difícilmente puede pensarse que se avanzó en la producción de bienes de capital y en la integración de la economía. Inclusive su efecto puede ir en contra de la integración ya lograda. Porque la apertura comercial puede permitir que muchas empresas orientadas al mercado nacional recurran a

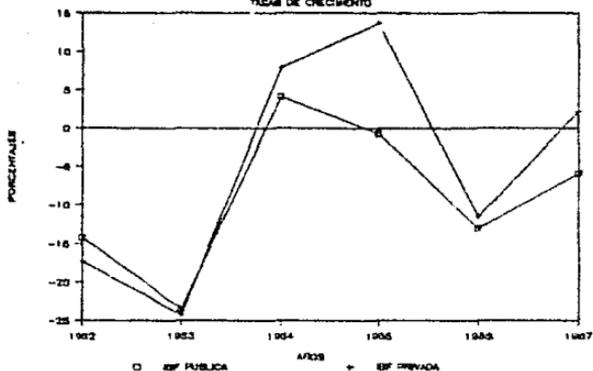
la importación de aquellos insumos o productos que tienen algún grado de integración nacional.

Puede inclusive afirmarse que el objetivo de incrementar la aportación neta de divisas subordinó al objetivo de integración. Es decir, el impulso de las distintas ramas industriales se fijó en función de lo que se consideró constituiría la base para el futuro desarrollo tecnológico y el cambio estructural: algunas ramas de la industria química; aceros especiales; la electrónica; la biotecnología y algunos sectores de bienes de capital (18), pero fundamentalmente se apoyó la actividad exportadora.

Sin embargo, los efectos más lamentables de este difícil período, han sido sobre el nivel de vida de la población, que se ha visto agobiada por las altas tasas de inflación y los altos niveles de desempleo y el deterioro en el poder adquisitivo del salario. De acuerdo con datos de la CEPAL se estima que entre 1961 y 1987 el producto per cápita ha caído 14.4%. Si a ello agregamos los efectos concentradores que han existido sobre el ingreso, durante el período, entonces es evidente que las condiciones de vida de algunos grupos sociales es muy precaria.

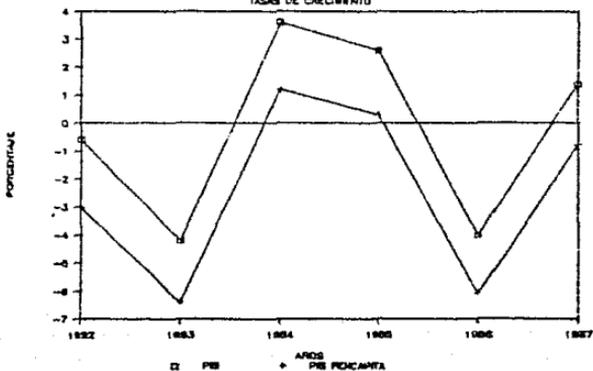
18 Apertura Comercial y modernización industrial. Cuadernos de renovación nacional. FCE. México 1988.

GRAFICA 1
INVERSION BRUTA Fija
TASAS DE CRECIMIENTO



Fuente: CEPAL, Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 1987. México

GRAFICA 17
EVOLUCION DEL PIB
TASAS DE CRECIMIENTO



Fuente: Banco de México, Indicadores Económicos.

IV.2.2 LAS FINANZAS PUBLICAS

- EL GASTO Y EL INGRESO DEL SECTOR PUBLICO

Un primer análisis de la asignación sectorial del gasto público durante 1982-1987 muestra que como en el periodo anterior, el mayor volumen de recursos se canalizó al sector social (educación, salud, trabajo y previsión social), al sector energético y al sector industrial (que desplaza en importancia al sector rural) y durante los últimos años del periodo, también recibe mayor apoyo el sector comunicaciones y transportes.

La estructura de gastos del sector público muestra durante el periodo 1977-1987, importantes modificaciones. Mientras en 1977 el 50.6% del gasto total del sector público es canalizado a través del Gobierno Federal, en 1981 se incrementa a 57.2% y en 1987 se reduce ligeramente a 55.9%. El resto del gasto es asignado por el sector paraestatal controlado y no controlado. Los datos indican una mayor concentración del gasto a través del Gobierno Federal.

En 1982 el gasto del Sector Público Federal llegó a 44.5% como proporción del PIB, un incremento de 11.4% (a precios de 1980) con respecto a 1981. En contraste, en 1983 y 1984 muestra caídas de 11.6% y 0.7% respectivamente, como resultado de la política restrictiva del gasto público, que contrajo la demanda. Esto sig-

nificó una importante reducción del gasto público con relación al PIB de 41.0% en 1983 y 39.3% en 1984. Si además consideramos que la reducción del gasto como proporción del PIB se hace sobre un PIB más pequeño y que el 20.5% en 1983 y el 33.6% en 1984 del gasto total del sector público, se dedicó al pago de intereses de la deuda (en 1981 significaban el 13.9% del gasto total del sector público), que no tiene efectos expansivos directos sobre la demanda efectiva, entonces el recorte en el gasto público explica mucho del comportamiento recesivo de la actividad económica.

Durante 1985 y 1986 hay ligeros incrementos en el gasto de 2.4% y 9.6% de tal forma que el nivel de gasto público de 1987 (44.4% con respecto al PIB) llega a un nivel similar al que tenía en 1982. Sin embargo, la generación de demanda efectiva no se efectuó, por el fuerte incremento en la proporción del gasto total del sector público dedicado al pago de la deuda, que pasa a 40.4% en 1986 y 46.1% en 1987 (en 1981 representaba el 13.9%). Si comparamos los pagos de intereses con el total de ingresos del sector público, la situación es más dramática: el 59.6% en 1986 y el 67.8% del ingreso total del sector público se dedica a pagar los intereses. Es decir, que en estos dos últimos años, el restante 40 o 50% del ingreso debería financiar los demás gastos, para evitar que el déficit se incrementara. Forzar un ajuste de esta magnitud hubiera significado una mayor caída de la economía. Pero aún, resulta el hecho de que sin alterar el gasto corriente y especialmente el pago de intereses, para incentivar la demanda efec

tiva se hubiera requerido un crecimiento del nivel de gasto muy superior al registrado en 1986 (9.6%), esto hubiera significado mayores requerimientos de financiamiento y un mayor déficit fiscal.

Incentivar la demanda efectiva y la actividad económica por medio del gasto o el déficit público, enfrenta ya no sólo el problema del financiamiento; el problema estructural del bajo multiplicador de la inversión, analizado en el capítulo anterior; sino también, las limitaciones que el pago de intereses impone. En este sentido, la austeridad a que se sujeta la economía durante todo el periodo es consecuencia de la crisis económica pero también, de la política económica seguida.

Es evidente que no existió una política fiscal anticíclica al estilo keynesiano, pues en los años en que se presenta lo más agudo de la recesión 1982-1983 el nivel de gasto público disminuye y en los años posteriores la capacidad de generación de demanda efectiva está muy limitado por el pago de intereses. El efecto positivo que sobre la demanda efectiva tiene el incremento en el gasto o déficit público se ha ido perdiendo. En el esquema kaleckiano, los beneficios del capitalista se verían reducidos no sólo por el efecto del saldo negativo en cuenta corriente de la balanza de pagos, sino también, por el flujo negativo neto de capitales con el exterior ($P=I+Ck+(X-M)-Fcx$). Esto a su vez, tendría efectos negativos en el producto ($\nabla Y=\nabla P+W$).

Los altos niveles de gasto público de 1983 y el menor ritmo de aumento de los ingresos del sector público explican el alto nivel de déficit económico en este año 15.6%. La contracción del gasto principalmente de inversión, explican durante 1983-1984 la disminución del déficit económico y su aumento posterior es debido principalmente a los gastos por pago de intereses que el gobierno se ve precisado a realizar. De hecho el pago de intereses nominarlos dota al déficit económico de una dinámica propia. Por ejemplo, mientras en 1985 el gasto público total se incrementa en apenas 2.4% y los ingresos caen -0.5%, el déficit aumenta en 15.4% y en 1986 si bien los ingresos caen en -5.6% y el gasto aumenta en 9.6%, el déficit económico se incrementa 77.7%.

Otra importante observación es que mientras el déficit económico del Gobierno Federal se mantiene durante el periodo 1977-1981 en un promedio de 3.8% con respecto al PIB, durante el periodo 1982-1987 se incrementa considerablemente llegando durante el último año a alcanzar un nivel de 14% como proporción del PIB. En tanto que para los organismos y empresas controladas ocurre lo contrario, durante el primer periodo considerado se incrementa su déficit económico y durante el segundo disminuye e incluso muestra superávit.

Por el lado de los ingresos, su estructura muestra la creciente importancia que el Gobierno Federal ha tenido. Mientras en 1977 el Gobierno Federal captaba el 52.7% del total de los ingresos

públicos. en 1982 se incrementa a 61.9% y en 1987 alcanza el 69.6%. En tanto que el resto del ingreso 47.3%, 38.1% y 30.4% respectivamente, es captado por el sector paraestatal controlado y no controlado presupuestalmente. Al igual que con los gastos, con los ingresos se aprecia una creciente concentración y centralización del Gobierno Federal. Esto tiene efectos directos no sólo económicos, sino también políticos sobre los estados y municipios al limitar su autonomía (19). Un cambio en la centralización de recursos, por una política fiscal que pretendiera un desarrollo más equilibrado entre las distintas regiones del país, implicaría una captación y asignación normativa de recursos y la revisión del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Los ingresos totales del Gobierno Federal continuaron incrementándose durante el periodo 1982-1984, pero en 1985 y 1986 hay sensibles reducciones de 0.5% y 6.6% respectivamente. De tal forma, que durante el periodo 1982-1987 el ingreso total del sector público apenas se incrementa a una tasa real promedio anual de 0.7% (en contraste con la del periodo anterior de 12.1%). De representar un 28.9% en 1981, pasa al 30.2% en 1987, como proporción del PIB.

19 Ver, Marcela Astudillo Moya "Problemas financieros de las haciendas estatales en México. Economía Informa, núm. 164. Facultad de Economía UNAM, mayo de 1988.

- LOS INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL

Analizemos más en detalle la evolución de los ingresos del Gobierno Federal. En 1982, el ingreso total del Gobierno Federal representa el 15.6% del PIB y en 1987 se eleva a 16.7%. Una tasa de crecimiento real promedio anual de 1.3% en el periodo 1982-1987, considerablemente menor que la del periodo 1977-1981 (15.5%). En otras palabras, mientras que de 1977 a 1981 el ingreso del Gobierno Federal aumenta 79.2%, durante el periodo 1982-1987 sólo se incrementa en 6%.

Al igual que en el periodo precedente, durante 1982-1987 los ingresos por PEMEX constituyeron la principal fuente del crecimiento de los ingresos del Gobierno Federal. Sin embargo, en este periodo no fueron las ventas externas la principal generadora de ingresos, sino el consumo interno que elevó su participación con respecto al PIB de 0.4% en 1982 a 2.5% en 1987 (a una tasa de crecimiento promedio anual de 46.5%) en tanto que el ingreso por las exportaciones disminuyó de 4.3% a 2.2% con respecto al PIB en los mismos años (una tasa de crecimiento promedio anual de -12.4%). A excepción de 1986, cuando la reducción de los precios del petróleo afectó gravemente los ingresos petroleros, durante todo el periodo analizado los ingresos por PEMEX constituyeron entre el 30% y el 36% de los ingresos totales del Gobierno Federal. La dependencia que el gobierno tiene de los ingresos que este producto le proporciona, lejos de disminuir, aumentó.

Por su parte, los ingresos tributarios tuvieron un incremento promedio anual de 1.3% (en contraste con el 3.5% del periodo 1977-1987), pasando de 9.9% en 1982 como proporción del PIB al 10.6% en 1987. Aunque la importancia de los ingresos tributarios con respecto al total de ingresos del Gobierno Federal continuó disminuyendo de 57.1% en 1982 a 52.8% en 1987. Mas aun, los impuestos a la renta disminuyeron significativamente del 4.7% a 2.9% como proporción del PIB, esto como consecuencia de la disminución de los ingresos impositivos a las personas físicas de 2.5% a 1.9% como proporción del PIB de 1982 a 1987. La carga fiscal cayo.

Ahora bien, la tendencia regresiva de los impuestos es mas clara, si tomamos en cuenta que los impuestos indirectos se incrementaron. El impuesto al valor agregado (IVA) se introduce en 1980 con una tasa de 10%. Las reformas de 1983 incrementan esta tasa a 15%, restringen la tasa de 0% a los alimentos no procesados y fijan una tasa de 8% para los alimentos con algun proceso de industrialización y se incluye a las medicinas de patentes. Se establece además, una tasa de 20% para los bienes suntuarios y la exportación e importación de bienes. Estas modificaciones incrementaron la recaudación por IVA de 21.2% en 1980 con respecto a 1982. Los costos de esta estructura fiscal (regresiva y concentradora del ingreso), no sólo estan en función del efecto que tiene sobre el nivel de vida de los sectores mas necesitados, sino tambien, por su efecto sobre los precios y la reducción de la demanda efectiva.

Durante el periodo 1992-1997, la recaudación de IVA pasó de 2.2% a 3.2% como proporción del PIB, una tasa de crecimiento promedio anual de 7.5%. Los impuestos especiales en contraste con el periodo anterior, también se incrementaron, destaca el impuesto a la gasolina (con un crecimiento promedio anual de 7.1%), que pasó de 0.3% como proporción del PIB en 1991 a 1.7% en 1997. Las políticas de comercio exterior también afectaron a las finanzas públicas, los ingresos por gravamen a las importaciones, que en 1977 constituían el 7.1% del total de ingresos del Gobierno Federal, en 1997 solo representan el 4.5%. Los ingresos por impuestos a las exportaciones que representaban en 1977 el 2.3% del total de ingresos del Gobierno Federal, en 1997 solo representaron el 0.04%.

Mientras que hasta antes del boom petrolero, el Gobierno Federal dependía principalmente de sus ingresos en orden de importancia: de los impuestos a las personas físicas; de los impuestos a las sociedades mercantiles; el impuesto sobre ingresos mercantiles (ISIM); y los impuestos especiales a los productos y servicios. Durante el periodo 1992-1997, los ingresos del Gobierno Federal dependen en orden de importancia: de los ingresos por PEMEX; del impuesto al valor agregado; de los impuestos a las personas físicas y; de los impuestos a las sociedades mercantiles. Estos cuatro rubros significan (excepto 1995) más del 70% de los ingresos del Gobierno Federal.

Ahora bien, los ingresos tributarios, además de verse afectados por el ritmo de actividad económica que disminuye la base gravable o propicia la creación de una economía informal, pudieron sufrir deterioro por el fuerte proceso inflacionario no previsto, como en 1982 y 1987. Los ingresos tributarios disminuyeron de 10,6% en 1981 a 9,9% en 1982 con respecto al PIB y de 11,2% en 1986 a 10,6% en 1987 también con respecto al PIB.

Los mecanismos de deterioro son de diverso tipo, analicemos algunos. Por ejemplo, el impuesto sobre la renta de las sociedades mercantiles era calculado a partir de una base gravable que descontaba las pérdidas corporativas y los intereses nominales. Sin embargo, en momentos inflacionarios los intereses incluyen una amortización anticipada de la deuda. Este hecho, disminuye la base gravable y por consiguiente el impuesto a pagar; otro elemento es el periodo de tiempo que transurre entre el momento en que se causa el gravamen y el momento en que se declara el mismo (efecto Olivera-Tanzi). Este efecto fue reducido con las modificaciones que se introdujeron en 1986 y que acortaban los periodos para el pago de impuestos.

La no indicación de los recargos sobre declaraciones atrasadas, también reducía el nivel real de recaudación. Otro factor que podría perjudicar la recaudación fiscal, es el efecto psicológico que en los contribuyentes ejerce un impuesto nominal muy alto y mayor de lo que consideran deben pagar, propiciando la evasión

fiscal.

La inflación también perjudica a las finanzas públicas a través de los rezagos que provoca en los precios y tarifas de los bienes y servicios producidos por el sector público. Sin embargo, esto como se vio en capítulos anteriores, depende principalmente de objetivos de política económica.

Ahora bien, también existen factores que con la inflación pueden incrementar o favorecer a los ingresos del sector público. Mencionaremos dos ejemplos: primero, el hecho de que con inflación los ingresos nominales se incrementan y aunque no se incremente el ingreso real, los contribuyentes quedan en una escala impositiva superior. Otro fenómeno ocurre cuando con elevada inflación, el volumen real de intereses que el gobierno paga por los intereses de su deuda disminuye, aun cuando la tasa nominal sea muy alta, disminuyendo también la carga del servicio de la deuda (el déficit operativo es por lo tanto menor que el económico y el financiero), esto ocurrió principalmente desde 1980.

Cuantificar adecuadamente tanto los efectos del deterioro como los efectos favorables de las finanzas públicas es difícil, se han realizado esfuerzos como en el anexo metodológico se señalan y no alteran las tendencias fundamentales aquí observadas. No obstante puede afirmarse que la inflación tiene efectos negativos sobre el déficit nominal que superan a los positivos, por lo tan-

to con inflación, el déficit es mas alto que sin ella.

Ahora bien, durante el periodo analizado, se realizaron diversas reformas cuyo objetivo era incrementar la recaudación, evitar la evasión fiscal y establecer equidad en el sistema tributario. Los resultados no son alentadores. Los ingresos tributarios ni siquiera alcanzaron el nivel que tenían en 1979 (11.7% del PIB). Los impuestos sobre la renta disminuyeron y tampoco superaron el nivel del periodo anterior. La estructura de ingresos no tuvo cambios favorables, por el contrario, al depender de los ingresos petroleros (un ingreso no permanente en el esquema de Zanzi) las estimaciones de ingresos son muy inciertas y pueden generar sobreestimación en los presupuestos y mayores deficit presupuestales.

Por otro lado, al depender de un impuesto indirecto como el IVA, no permite la equidad tributaria, ya que trata a todos por igual. El temor a afectar la inversión productiva y la capitalización de las empresas ha impedido aumentar los ingresos a través de los impuestos a las sociedades mercantiles y a los recursos financieros. Esto sin embargo, puede también ser manifestación de alguna debilidad política del Estado. Resultado a su vez, de una estructura económica, también débil.

- EL GASTO DEL GOBIERNO FEDERAL

El gasto total del Gobierno Federal se incremento durante el pe-

riodo 1982-1987 a una tasa real promedio anual de 2.0%, aunque como proporción del PIB no hasta 1986 que se supera el nivel alcanzado en 1981 (27.8%) y en 1987 llega a 70.9%. El gasto corriente no incrementa considerablemente desde 1981. Sin embargo, el consumo de gobierno incluyendo los sueldos y salarios disminuyen 4.4% promedio anual, como proporción del PIB, baja de 4.8% en 1981 a 3.9% en 1987. Los sueldos y salarios muestran una caída de 4.7% promedio anual en el mismo periodo.

Lo más significativo es el explosivo crecimiento del pago de intereses de la deuda, que pasa de 174 mil millones de pesos (corrientes) en 1981 a 22 857 mil millones de pesos en 1987, una tasa real promedio anual de crecimiento de 28.8% entre 1982-1987. De representar 5.0% del PIB en 1981 se eleva a 17.4% en 1987. Con respecto al gasto total del Gobierno Federal, en 1981 el pago de intereses representaba el 10% en 1987 constituye el 56.0%. Es decir, más de la mitad del gasto del Gobierno Federal se dedicó a pagar intereses. Con estos datos no es exagerado afirmar, que la economía ha quedado a merced de una sola variable: el pago de intereses de la deuda.

Otra vez, desde 1981 el pago de intereses internos es el que muestra un mayor crecimiento, una tasa promedio anual de 27.7%, pasa de representar el 2.0% del PIB en 1981 a 14.0% en 1987. Si bien no se abandona el mecanismo de financiamiento de deuda que existía, las limitaciones para recurrir al ahorro externo obligan a

incrementar la participación de la deuda interna.

Un renglón de considerable importancia en 1982, fue el de pasivos asumidos que llegó a representar el 10.8% de gasto total del Gobierno Federal (7.8% del PIB) en ese año, si bien en años posteriores su magnitud es mucho menor. Esto sugiere que el Gobierno Federal asumió buena parte de las obligaciones de los organismos y empresas del Estado para aliviarlos de la pesada carga que constituía para sus estados financieros el pago de los intereses de la deuda. Como posteriormente se verá, efectivamente hay una reducción considerable en el pago de intereses de los organismos y empresas públicas durante el periodo 1982-1987.

Los gastos de capital en este periodo, en contraste con el periodo anterior, disminuyen en 8.3% promedio anual. Como proporción del PIB, disminuye de 6.3% en 1981 a 3.2% en 1987, un nivel aun inferior al que se tenía en 1977. La restricción presupuestal limitó la inversión pública tanto del Gobierno Federal como de las empresas estatales y con ella las posibilidades de una sostenida recuperación económica. Cabe señalar, que los adeudos de capital de ejercicios fiscales anteriores también disminuyeron en 30.9% promedio anual.

- LA RESTRUCTURACION DEL SECTOR PARAESTATAL

Desde el inicio del gobierno de Miguel de la Madrid el redimen-

cionamiento del Estado constituyó un elemento importante de la política económica que le permitía mejorar y consolidar la economía económica del Estado y mejorar las finanzas públicas. Los cambios en el tamaño del Estado tuvieron efectos en el número de empresas estatales o con participación estatal que según se argumenta, no tenían un papel estratégico y prioritario. Analicemos un poco las características del sector paraestatal.

Francisco Javier Alejo (1981), señala que en principios de la década de los sesenta el número de empresas no financieras de propiedad estatal superaban 500. De estas, 115 se relacionaban con el sector industrial "de manera que, en apariencia la motivación principal del sector ha sido la promoción del desarrollo industrial". La mitad de estas empresas fueron creadas por el Estado con grandes inversiones. Principales sectores y áreas actividades principales se en la industria pesada, de bienes de capital y en la de bienes de consumo duradero. Su objetivo se está relacionado, con la soberanía nacional, el cambio estructural de la economía y la regulación de los monopolios; y la otra mitad, consistió de operaciones de rescate de empresas privadas que se encontraban en problemas. La mayoría de estas últimas, estaban en bancarota financiera o eran tecnológicamente obsoletas y se encontraban en el sector productor de bienes de consumo. Su objetivo principalmente se relaciona con las necesidades de evitar el desempleo o eliminar

10. Francisco Javier Alejo "El gobierno y las estrategias de creación de las empresas de propiedad estatal". Investigación Económica, Facultad de Economía UNAM, núm 171, abril-jun 1985.

"ruellos de botella".

A finales de diciembre de 1982 el Estado contaba con 1 155 entidades paraestatales de las cuales 721 eran empresas de participación estatal mayoritaria, 75 de participación minoritaria, 100 organismos descentralizados y 59 fiduciarios (21). En 1987 el número de entidades paraestatales se reduce a 512, la mayor parte de las desincorporaciones se efectuó en el sector industrial (40%). El Estado dejó de participar tanto en el sector bienes de consumo duradero, bienes intermedios y materias primas, bienes de capital y en el sector servicios.

Por lo pronto, la venta de empresas paraestatales no ha traído la mejoría en las finanzas públicas que al principio se argumentó. Por el lado de los ingresos de los organismos y empresas controlados presupuestalmente, se incrementan considerablemente en 1982 19.5% y en 1983 15.7% pero como consecuencia principalmente de los ajustes en precios y tarifas del sector público. Pero durante los dos años siguientes apenas se incrementa en 1.7% y en 0.1% en tanto que en 1985 disminuye en -15.8% y en 1987 en -6.2%. De esta forma, los ingresos disminuyen en 2.8% de 1982 a 1987.

Por el lado de los gastos de los organismos y empresas controlados presupuestalmente, se reduce en 12.4% durante el mismo periodo.

21 José Gasca Cámara "Fuentes para el estudio de las empresas paraestatales de México y su privatización 1985-1989." Emergencia Subterránea, vol. 19, n. 2, México, febrero de 1989.

do como consecuencia de la disminución en los pagos de intereses (-26.8%) y en el gasto de capital (-57.7%). La caída del gasto de capital coincide con lo ocurrido con el Gobierno Federal. El gasto de capital de las organizaciones y empresas muestra una considerable reducción, como proporción del PIB de 5.2% en 1982 a 2.7% en 1987.

• LAS FINANZAS DE PEMEX

Para las finanzas públicas y la actividad económica del país, PEMEX continuó siendo muy importante. Sin embargo, su evolución es contrastante con la del periodo previo. El ingreso total de PEMEX durante el periodo 1982-1987 disminuyó a una tasa promedio anual de -0.5%. De haber llegado a representar en 1982 el 14.2% del PIB disminuye en 1987 a 9.7%. Las ventas internas bajan a una tasa promedio anual de 7.1% en tanto que las ventas externas aumentan en 18.0% en promedio anual.

Por el lado de los gastos, estos también disminuyen de 11.3% en 1982 con respecto al PIB, a 9.6% en 1987. Su importancia en el gasto total del sector público también disminuye, de representar aproximadamente el 27% en 1982 al 21% en 1987.

En este periodo los sueldos y salarios erogados por PEMEX se incrementaron en términos reales en 4.6% promedio anual. En tanto que el pago de intereses de la deuda, disminuyó en 12% promedio

anual. De representar el 1.5% en 1982 disminuye a 0.9% en 1987, como proporción del PIB.

Los impuestos pagados por PEMEX también aumentaron aunque a un ritmo mucho menor (2.0% en promedio anual) que en el periodo anterior.

Los gastos de capital muestran el mismo comportamiento ya antes observado, disminuyen de 7.8% en 1981 a 1.2% en 1987 como proporción del PIB. Hay una fuerte caída en la inversión física de 20.1% en promedio anual. En términos reales el volumen de la inversión física de 1987 es similar a la que se generó en 1978.

Por lo que respecta al sector fuera de presupuesto se observan similares tendencias, disminuciones en los ingresos y gastos totales, en el pago de intereses y en el gasto de capital.

- LOS RESULTADOS

El análisis precedente, muestra que aun cuando la austeridad se halla pretendido dirigir a la reducción del gasto corriente, éste se incrementó porque solo afectó los sueldos y salarios con los recortes o disminuciones en las contrataciones de personal y algunas erogaciones de suministro de materiales o de consumo, en tanto que los intereses de la deuda se incrementan considerablemente. Si al gasto corriente del Gobierno Federal descontamos el

pago de intereses, entonces en 1987 estaria en términos reales en un 40% menos que el de 1982.

El problema de las finanzas públicas y la crisis fiscal del Estado, no parece ser entonces el tamaño del Estado sino por un lado, el servicio de la deuda y por otro, la inexistencia de una efectiva reforma fiscal.

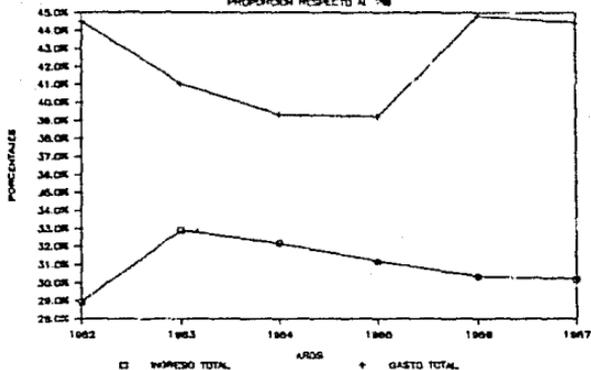
Seguir comprimiendo el gasto de inversión para seguir financiando el pago de la deuda no es un mecanismo de saneamiento. Abatir el crecimiento del gasto y del déficit presupuestal implica revisar y reestructurar el pago del servicio y amortizaciones de la deuda, subordinándolo a los objetivos de crecimiento económico.

De proseguir las mismas tendencias, el déficit económico seguirá siendo alto en tanto continúan filtrándose en los déficit futuros los efectos de los déficit pasados o presentes, a través del pago de la deuda. Inclusive pueden llegar a ser más altos cuando se acumulen vencimientos de la misma o cuando ocurran aumentos en las tasas de interés, aún con mayores recortes presupuestales. Sobre todo si consideramos que el financiamiento de los déficit durante este periodo no están siendo utilizados para fines productivos y que las inversiones del sector público han disminuido y en función de esto, no hay una contrapartida de mayores ingresos futuros. Asimismo, si no se mantiene el control sobre la inflación el déficit nominal se incrementará.

GRAFICA 18

INGRESO Y GASTO DEL SECTOR PUBLICO

PROPORCION RESPECTO AL PIB

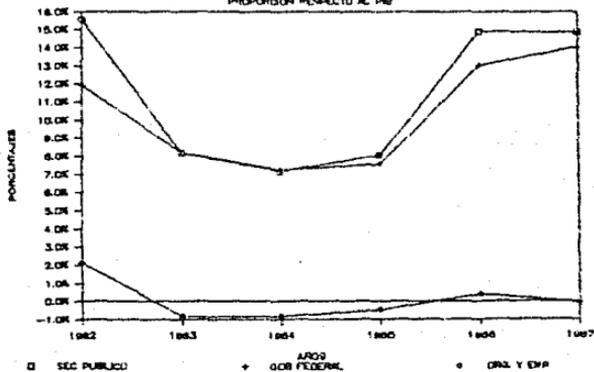


Fuente: Banco de México, Indicadores Económicos.

GRAFICA 19

DEFICIT ECONOMICO

PROPORCION RESPECTO AL PIB



IV.2.1. LA BALANZA DE PAGOS

- LA POLÍTICA DE COMERCIO EXTERIOR

Como ya se ha señalado, un elemento importante en la estrategia de política económica implementada desde diciembre de 1982, fue la política de comercio exterior que incluía la liberación comercial, el mantenimiento de un tipo de cambio subvaluado y el fomento a las exportaciones. El diagnóstico oficial de los problemas del sector externo los atribuía a una estructura de precios distorsionada resultado del excesivo proteccionismo, la sobrevaluación de la moneda y las excesivas restricciones a la inversión extranjera directa. También en las relaciones externas, debería por lo tanto, prevalecer el mercado como regulador de la actividad.

En 1987 se inicia el Programa de Racionalización de la Protección en cuya primera etapa se sustituyó a los permisos previos de importación por los aranceles, que también fueron revisados. En la segunda etapa iniciada en 1986 se redujo paulatinamente los niveles de protección arancelaria. En 1984 ya se habían liberado 2944 fracciones, 20% del total de la tarifa del impuesto general de importaciones (TIGI). A finales de 1987 se habían liberado 8 095 fracciones, 26% del total del TIGI y 75% del valor de las importaciones.

taciones. (22)

La política de liberación tenía como objetivos limitar la protección de la que el sector industrial gozó por mucho tiempo, con el fin de que los recursos productivos se orientaran a una utilización más eficiente en los sectores de mayores ventajas relativas, que a su vez, propiciaran una integración más eficiente de la economía nacional a la internacional.

Simultáneamente, la liberación pretendía enfrentar al productor nacional con una mayor competencia que lo obligara a elevar su eficiencia y a mantener los precios de sus productos a un nivel competitivo. Esto permitiría un mayor control del proceso inflacionario.

Por el lado de las exportaciones, se generaron diversos estímulos para que se convirtieran en elemento central de un nuevo patrón de industrialización: la subvaluación del tipo de cambio; la reducción del número de productos sujetos a permisos de exportación; los programas de importación temporal para la exportación (PIEX); la devolución de impuestos de importación a exportadores (DAMI SAIEX); los derechos de importación de mercancías para la exportación (DINEX); la carta de crédito doméstica (CCD) y la ampliación de créditos; las negociaciones en el sistema generaliza-

22. Programa económico y modernización industrial, FCE. Cuadernos de Investigación Nacional, México 1988.

do de preferencias (SGP); y la incorporación de México al GATT. Fueron algunas de las múltiples acciones tendientes a consolidar un sector exportador competitivo.

El diagnóstico y la política comercial ignoraron la baja elasticidad precio de las exportaciones mexicanas (en su mayoría materias primas cuyos precios se fijan externamente), los efectos inflacionarios que la devaluación tiene sobre los precios de los productos con componentes importados y la poca vocación exportadora de los productores nacionales. En estos términos los costos de esta política fueron altos. (23)

Con las restricciones presupuestales del gasto público, la disminución de la inversión física tanto pública como privada y las limitaciones en el crecimiento del consumo; la generación de demanda efectiva estuvo muy limitada y con tenues efectos sobre la actividad económica.

En el modelo kaleckiano, con esta evolución económica no hay razones para que se incrementen los desequilibrios en la balanza de pagos. Con un bajo nivel de actividad, las necesidades de importación disminuyen y también el saldo negativo en la cuenta de comercio.

23 Ver Pablo Ruiz Nápoles "Exporto, luego existe: Balance económico externo y perspectivas". Economía Informa. Facultad de Economía UNAM, num. 157, oct 1987.

- EVOLUCION DE LA SALANZA COMERCIAL

En efecto, durante el periodo 1982-1987 hay una considerable mejoría en la balanza de pagos debida, al menos en parte, a la caída en las importaciones, resultado a su vez de la situación recessiva por la que atravesó la economía.

En contraste con el periodo anterior, durante 1982-1987 la balanza comercial muestra un considerable superávit. Los primeros resultados favorables en la balanza comercial se debieron principalmente a la fuerte caída en las importaciones de 39.7% y 49.8% en 1982 y 1983 respectivamente. De un nivel de importaciones de 23 930 millones de dólares en 1981, disminuye a 8 350.6 millones de dólares en 1983, y se incrementa a 12 222.9 millones de dólares en 1987.

El volumen de exportaciones por sector muestra que de 1981 a 1987 las importaciones del sector público disminuyen en -48.5% en tanto que las del sector privado a pesar de ser considerablemente más altas que las del sector público, disminuyen sólo en -27.5% durante ese mismo periodo. Inclusive, durante 1984 se incrementan en 52.3%, en 1985 en 26.5% y en 1987 en 14.7%. Por tipo de bien, las importaciones de bienes de consumo son las que más disminuyen (-72.7%) durante el periodo 1981-1987, aun cuando se incrementan en 38.2% en 1984 y 27.6% en 1985. Las importaciones de insumos intermedios disminuyen 34.8% en el mismo periodo y también se im-

crecieron 15.5% en 1984, 14.5% en 1985 y 15.6% en 1987.

Por otra parte, las importaciones de bienes de capital disminuyen 65.3% de 1981 a 1987. Las necesidades en las importaciones por tipo de bien del sector privado, han sido mayores que las del sector público.

Por el lado de las exportaciones, hubo un cambio significativo en la estructura de estas. Se incrementan las exportaciones de manufacturas y disminuye la importancia de las exportaciones petroleras en el total de exportaciones de bienes. Mientras en 1982 el petróleo contribuía con el 77.6% del total de exportaciones, en 1987 esta proporción se reduce a 41.3%. Por el lado de las manufacturas esta proporción se incrementa de 14.2% a 45.0% en el mismo periodo. De esta forma, mientras las exportaciones de petróleo disminuyen de 16 477.2 millones de dolares en 1982 a 8 629 millones de dolares en 1987 (-47.6%); las exportaciones manufactureras se incrementaban de 3 017.5 millones de dolares a 9 907.3 (330.3%) en el mismo periodo. Con este comportamiento, de un saldo tradicionalmente deficitario en la balanza comercial se alcanza desde 1982 un considerable superávit.

El margen de subvaluación de la moneda pudo haber tenido efectos favorables en la competitividad de las exportaciones y en el turismo extranjero, al mismo tiempo que desalentaba las importaciones y el turismo de nacionales en el extranjero.

- LOS RESULTADOS Y LOS RETOS

De esta forma y a pesar de que los intereses de la deuda constituían un considerable egreso para el país (representando en 1982 el 65.6% del total de exportaciones, en 1986 el 51.03% y en 1987 el 39.3%), pudo generarse un superavit en cuenta corriente desde 1983 a 1985 y en 1987.

Por otro lado, el saldo neto en la cuenta de capital muestra niveles considerablemente menores que en el periodo anterior e inclusive con signo negativo lo cual refleja por un lado, las restricciones para recurrir en mayor medida al crédito externo, las limitaciones al financiamiento de las actividades productivas por dar preferencia a cubrir obligaciones con el exterior, y la necesidad que el país ha tenido de incrementar los ingresos externos a través de la política de apoyo a las exportaciones.

A pesar de haber logrado restablecer el superavit en las cuentas externas, existen diversos problemas que hacen evidentes las debilidades del nuevo modelo exportador: así casi el 50% de las exportaciones industriales se deben a solo 10 productos, de los que resaltan aquellos provenientes de los sectores metálicos, maquinaria y equipo (principalmente automoviles) y el sector de productos químicos (principalmente materias primas industriales); lo que se ha diversificado los destinos de las exportaciones, más

del 40% del intercambio comercial se sigue realizando con los Estados Unidos; c) casi el 50% de las exportaciones de manufacturas son realizadas por empresas tradicionales; d) el hecho de que el crecimiento de algunas exportaciones manufactureras pudo haber sido originalmente resultado de la disminución en la demanda interna, como única solución para la reactivación de la producción, y consecuentemente, podría disminuir el volumen de exportaciones con la reactivación de la actividad económica; e) la estructura de exportaciones no se ha modificado, en su mayor parte siguen siendo manufactureras.

Por otro lado, es evidente que en tanto no se realicen cambios estructurales en la planta productiva nacional, los avances en el equilibrio de las cuentas externas serán limitados. Mas aun, la caída en la inversión y la lenta recuperación de la economía puede generar problemas para el abastecimiento del mercado interno y para mantener el nivel de exportaciones.

El financiamiento y apoyo a los sectores productivos, nuevamente queda en función del avance que se logre en el pago del servicio de la deuda.

IV.3 RECAPITULACION

Durante el periodo 1978-1981 la economía mexicana muestra un sorprendente crecimiento de 6.5% promedio anual. La fuerte expansión del gasto del sector público, el crecimiento en las inversiones del sector petrolero y el aumento de la deuda externa, son los factores que configuraron la evolución de este periodo.

La inversión pública primero y la privada después, se incrementaron considerablemente, expandiendo la demanda y la producción. Sin embargo, el aumento de la demanda efectiva trajo como consecuencia mayores desequilibrios en la balanza de pagos. Las importaciones se incrementaron a una tasa promedio anual de 25.9%.

La exportación de petróleo en 1981 representaba el 74.4% del total. En el mismo año, para el Gobierno Federal el 20.8% de sus ingresos provinieron de PEMEX. La estructura impositiva no se modificó. La dependencia económica del gobierno aumentó.

La expansión de las inversiones públicas sólo fue posible mediante la contratación de grandes volúmenes de deuda. Sin embargo, no hubo una programación financiera adecuada, no hubo integración de la economía, ni siquiera de la propia actividad estatal. El petróleo no modificó la estructura económica. El déficit público sólo cubrió el expediente de la demanda efectiva sin que mejorara la

capacidad productiva.

La crisis financiera de 1982 muestra que el mecanismo de la deuda externa para financiar al déficit público estaba llegando a sus límites.

En el periodo 1982-1987 la producción cae en promedio anual (base 1980) 0.2%. Con las restricciones presupuestales el gasto público se mantiene comprimido y por lo tanto también sus efectos expansivos. Las presiones de la demanda efectiva sobre las importaciones disminuye. Al mismo tiempo, se promueve un nuevo modelo de desarrollo basado en las exportaciones manufactureras. Estos dos elementos permiten obtener superávit comercial y en cuenta corriente, a pesar del crecimiento en las importaciones como consecuencia de su liberación.

Por otro lado, la dependencia del Gobierno Federal con respecto a PEMEX aumento. Sus ingresos provenientes de esta empresa representan entre el 30% y 35% del total. Los ingresos impositivos muestran un comportamiento mas regresivo: aumentan los impuestos indirectos y disminuyen los impuestos a la renta.

No todas las erogaciones gubernamentales disminuyen. los gastos de inversión muestran las mayores caídas. Por el contrario, el pago de intereses de la deuda se incrementa considerablemente. El problema del déficit público no parece deberse al tamaño del Es-

tado, sino al servicio de la deuda y a la existencia de una reforma fiscal efectiva.

El financiamiento del déficit mediante deuda llega a sus límites. La política monetaria establece toques al financiamiento del gobierno, por parte del banco central y la banca comercial. El financiamiento mediante emisión monetaria se utiliza en mas medida, principalmente en 1982-1983 y 1986-1987. El financiamiento a través de bonos adquiere una creciente importancia. Su futuro desarrollo implica una mayor coordinación de la política fiscal y la política monetaria, este mecanismo es el que puede seguir permitiendo el financiamiento del déficit. Sin embargo, existe otra alternativa, la suspensión o disminución del pago de la deuda. Sus posibilidades de ejecución son aún inciertas.

Finalmente, los resultados más lamentables del periodo se presentan en la caída del nivel de vida de la población.

Ahora bien, la evolución económica del país, no puede analizarse solo en función de un indicador como el déficit público, por muy exacto que sea. En realidad de nada sirve tener déficit o superávit fiscal si no hay crecimiento económico y las condiciones de vida de la población siguen disminuyendo.

En este sentido el énfasis que se ha hecho sobre el déficit público como indicador fundamental de la evolución económica, queda

fuera de lugar.

La política económica debería centrar su atención en otro indicador, que es más difícil de cuantificar, a pesar de que es muy evidente y se manifiesta en menores salarios, más desempleo, carencia de servicios básicos, violencia etc.: el incremento en el nivel de vida de la población.

V. CONCLUSIONES

1.- La política fiscal adquiere gran importancia desde la década de los treinta y encuentra sustento teórico en las ideas de Keynes, Kalecki y sus seguidores. Durante esta época, las propuestas del equilibrio presupuestal son relegadas a dogma. El gasto y el déficit público adquieren un papel activo en la conducción de la economía y fundamentalmente como política anticíclica. Sin embargo, durante la década de los setentas el fenómeno de estancamiento con inflación y los enormes niveles de gasto y déficit público superan la visión anticíclica y se vuelven permanentes los desequilibrios fiscales.

2.- En la actualidad, el pensamiento económico se perfila con una clara orientación antiestatizante, con predominio del libre mercado y de rescate de la concepción individualista del sistema. La percepción sobre el Estado se ha ido modificando, de ser considerado un catalizador del desarrollo ahora se le considera como un obstáculo.

De aquí, que muchas políticas económicas incluyan entre sus objetivos, la reducción del tamaño del Estado. Sin embargo, estos propósitos enfrentan la creciente intervención del Estado en la economía que responde a las necesidades estructurales del sistema y a las inflexibilidades para reducir los niveles de gasto y déficit públicos.

3.- En los países subdesarrollados la situación del desarrollo económico es más difícil. Enfrentan una situación de dependencia, con atraso tecnológico, una estructura económica heterocénea y especializada e inmersa en un sistema económico internacional que los margina del progreso técnico y en donde las términos del intercambio les son desfavorables.

El sector industrial evoluciona de manera trunca y distorsionada. La inexistencia o debilidad de un sector productor de bienes de capital configuran una estructura ineficiente y desintegrada. De las dos funciones que la inversión tiene: ampliación de la capacidad productiva, la generación de demanda efectiva, solo la primera es cumplida. La segunda en muchos casos, solo logra ser cubierta con la intervención del Estado. Por estas características de la economía, el Estado adquiere un papel más activo.

Los déficit fiscales están fuertemente ligados a las deficiencias de la estructura económica, pero habría que agregar la inexistencia de una planeación adecuada, las presiones sociales para expandir el gasto, la falta de control adecuado de las asignaciones y los deficientes sistemas impositivos.

4.- En los países subdesarrollados y específicamente en México, también se han manifestado las tendencias antiestatizantes. En realidad lo que está en el fondo de la discusión, es el papel que la intervención del Estado debe jugar en la economía.

Si bien, el FMI tiene como objetivo principal la corrección de los desequilibrios en balanza de pagos. Se identifica como causa

de este, al déficit público. A través de los efectos que genera el incremento de la demanda y al monetización del déficit.

Sin embargo, disminuir el gasto y el déficit gubernamental implicaría en muchos casos, renunciar a la única posibilidad de crecimiento económico. Pero actuar en sentido contrario, implica profundizar la crisis fiscal del Estado.

Es pertinente la búsqueda del equilibrio presupuestal pero sin que ello retrase el desarrollo económico o por otro lado, dificulte la estabilidad y genere mayores problemas de financiamiento.

5.- Durante el periodo 1977-1982 el déficit de la balanza de pagos de México es consecuencia en parte, del efecto expansivo que el gasto público tuvo sobre la economía. Al incrementarse la actividad económica, se incrementaron las importaciones como consecuencia de las deficiencias estructurales: la dependencia de las importaciones de bienes de capital e intermedios.

Sin embargo, este efecto no es exclusivo del sector público. La expansión del sector privado puede también incrementar la demanda de importaciones. El efecto del déficit público sobre el déficit en balanza de pagos es indirecto.

6.- La expansión de la inversión pública durante el periodo 1977-1981 solo fue posible mediante la contratación de enormes volúmenes de endeudamiento. Pero no hubo una programación financiera adecuada, no se fijaron metas de recuperación de la inversión, ni de la integración económica, ni siquiera de la integración de la

actividad estatal. El volumen de intereses de la deuda se incrementó considerablemente.

7.- PEMEX constituyó un caso especial en el tratamiento que el Gobierno Federal le dio a las empresas estatales, primero favoreció su crecimiento, para después utilizar los recursos que obtenía para financiarse asimismo y al resto de la economía. Las exportaciones de PEMEX llegaron a representar alrededor del 70% del total y cerca del 40% del total de los ingresos del Gobierno Federal.

8.- El petróleo no modificó la estructura económica, sólo pretendió hacer menos costoso su mantenimiento, pero el costo del mayor endeudamiento superó con creces a los beneficios. La dependencia de la economía aumentó considerablemente. No hubo ampliación y diversificación de la capacidad productiva, sólo algunos sectores se desarrollaron pero sin posibilidades de generar un desarrollo endógeno y autosostenido.

9.- El crecimiento del déficit público en el periodo 1977-1981 tuvo efectos expansivos sobre la economía, su financiamiento se realizó principalmente mediante mecanismos no inflacionarios, de tal forma que no es posible explicar el crecimiento de los precios a través de la expansión monetaria.

10.- La crisis financiera de 1982 muestra que el expediente de la

deuda externa para financiar el déficit público y el desequilibrio en balanza de pagos estaba llegando a su límite, no sólo por la reticencia de los acreedores para conceder nuevos préstamos, sino también, por los efectos negativos que sobre las propias finanzas públicas y la balanza de pagos tiene el endeudamiento.

11.- Durante el periodo 1982-1987 los mecanismos de financiamiento del déficit cambian. En 1982 y 1986 se utiliza en mayor medida que antes el incremento en el circulante. Durante todo el periodo, el crédito del sistema bancario fue el más importante y se observa un considerable crecimiento del financiamiento a través de valores. Sin embargo, esto tuvo efectos desfavorables sobre la tasa de interés y en las restricciones al crédito al sector privado, esto propició que se desalentara la inversión productiva, favoreciendo la especulación. El financiamiento del déficit mediante este mecanismo cayó en un círculo vicioso. Se colocaron en el mercado instrumentos cuya tasa de interés era creciente, con lo cual el déficit nuevamente se incrementaba y así sucesivamente.

12.- Financiar el déficit mediante el ahorro interno es lo más conveniente, pero implica mayor coordinación entre la política monetaria y fiscal que permita el desarrollo del mercado de capitales y de dinero, pero sin frenar el desarrollo de la banca. Y que además, evite que estas políticas queden en manos de los ajenos colocadores de valores.

13.- La expansión de la economía a través del déficit público no enfrenta solo el problema del financiamiento; el problema del bajo multiplicador de la inversión; sino también, las limitaciones que el pago de intereses le impone.

14.- Mientras buena parte del gasto público y del déficit se orienten a cubrir los compromisos financieros externos, sus efectos expansivos estarán limitados y por lo tanto, no existirán presiones sobre la balanza de pagos. La existencia de desequilibrios implicaría otra emisión. Lo mismo sucede con la inflación. En la literatura económica se reconoce que desde 1983 los resultados fiscales son positivos (superavit primario).

15.- Los resultados de nuestras estimaciones muestran que no existen desde 1983 ningún efecto expansivo del gasto público sobre la economía, como consecuencia del enorme flujo de recursos que implicaba el pago de la deuda. Mas aun, el superavit existente implica un efecto francamente recesivo del gasto público en la economía. Los resultados de las regresiones confirman esta afirmación.

Seguir comprimiendo el gasto de inversión para seguir financiando el pago de la deuda, no es un mecanismo de saneamiento. Abatir el crecimiento del gasto y el déficit presupuestal implica revisar y reestructurar el pago del servicio de la deuda, subordinándolo a los objetivos del crecimiento económico.

De nada sirve tener déficit o alcanzar el superavit fiscal si no

no, crecimiento económico y si las condiciones de vida de la población siguen disminuyendo.

16.- El problema inmediato de las finanzas públicas no es el tamaño del Estado, sino por un lado, el servicio de la deuda y por otro, la inexistencia de una efectiva reforma fiscal.

ANEXO 1

ASPECTOS METODOLÓGICOS

Partiendo de una posición que otorga a la política fiscal un papel activo y acepta que la gestión fiscal desempeña importantes funciones; en el comportamiento de los agentes económicos, ya sean estos productores o consumidores; que influye en la distribución del ingreso y la riqueza; en el aumento de la demanda efectiva; y en el crecimiento y desarrollo económico. Se hace necesario contar con indicadores confiables del grado de intervención del sector público y los efectos que esto tiene en la economía. Es evidente que un indicador confiable enfrenta problemas; en las definiciones como: sector público, Gobierno Federal o central, empresas paraestatales etc; también, enfrenta dificultades para contabilizar de manera exacta, sin duplicaciones u omisiones; también las distorsiones provocadas por la inflación; y finalmente los errores inducidos o el maquillaje contable, también puede ocasionar inexactitud en la contabilidad del gasto, ingreso y déficit gubernamental.

Independientemente de lo anterior, el déficit público ha sido considerado el indicador básico para el análisis de los efectos de la actividad gubernamental sobre la economía. Las distintas alternativas de medición han sido materia prima de las amplias polémicas sobre el mejor déficit-indicador.

En la literatura existen múltiples definiciones del déficit a continuación proporcionamos algunas.

- Deficit o superavit presupuestal

Resultado de comparar los ingresos y los gastos del Gobierno Federal y de los Organismos y Empresas de control directo, sin incluir financiamientos y amortización (1).

- Deficit o superávit económico

Resultado que se obtiene de comparar los ingresos y los gastos corrientes y de capital asociados a la producción de bienes y servicios a la construcción de obras públicas y la presentación de servicios educativos, administrativos, de salud y otros que inciden en el bienestar de la población, sin considerar financiamientos, ni amortizaciones de la deuda del Gobierno Federal y los Organismos y empresas de control directo e indirecto (1).

- Deficit o superávit primario

Se obtiene después de restar al déficit o superávit económico el pago de intereses de la deuda. Sin la intervención de los intereses, se ve claramente en que medida los ingresos propios financian los gastos corrientes y de capital que se orientan a la producción de bienes y a la prestación de servicios (1).

1. Reestructuración de las finanzas públicas. Cuadernos de renovación nacional. FCE, México 1989.

- Deficit o superavit financiero

Resultado que se obtiene de comparar los ingresos brutos (sin financiamiento) y los gastos (sin amortización) del Gobierno Federal de los Organismos y Empresas de control directo e indirecto y de las intermediarias financieras (1).

- Deficit o superavit operacional

Se define como la diferencia entre el total de requerimientos del presupuesto del sector público (excluyendo variaciones acumuladas en la intermediación financiera) y el componente inflacionario del acervo de la deuda interna del sector público, denominada en moneda nacional (2).

- Deficit operacional ajustado

Este concepto mide el monto del déficit público que no es atribuible al solo efecto de la inflación sobre los gastos e ingresos del sector público (3).

- Déficit de caja

Constituye el deficit financiero descontando Adefas (adeudos de ejercicios fiscales anteriores, anual) y Adelfas (adeudos de ejercicios fiscales anteriores, de meses) y tambien los gastos devengados no pagados.

2 SHyCP, Mexico Development Financing Strategy 1986.

3 Banco de Mexico, Informe Anual 1986.

Ahora bien, entre las alternativas de utilización del material estadístico se encuentra: la información elaborada por la SPP y publicada en la "Cuenta Pública", los "Informes de Gobierno" y en diversas publicaciones de INEGI. Y por otro lado, está la información que publica el Banco de México, proporcionada por la SHyCP. Esta última alternativa fue la que se utilizó. Enumeramos las siguientes razones: a) Contamos con una serie homogénea para todo el periodo analizado, fácilmente localizable; b) la información contenida está suficientemente desagregada para los fines del trabajo; c) la mayoría de los análisis de las finanzas públicas han utilizado esta información.

Sin embargo, tiene un defecto: los cálculos siguen la metodología ingreso-gasto que se hace a partir de registros de los ingresos y gastos de caja (gastos pagados). Por otro lado, las estadísticas de SPP se refieren al gasto efectivo sin importar en que ejercicio fiscal se pague. Esto puede subestimar los efectos del gasto y déficit sobre la economía. No obstante, las tendencias son en lo fundamental las mismas.

En el presente trabajo se ha utilizado el déficit económico nominal para describir las tendencias de la política fiscal. Podría argumentarse que existen otros indicadores más adecuados para considerar la influencia del sector público en la economía. Sin embargo, los distintos indicadores que muestra el cuadro siguiente no contradicen lo señalado en el trabajo (no por ello resultan

superfluo), por el contrario confirman las tendencias apuntadas.

Como se observa en el cuadro, las magnitudes entre distintos conceptos del déficit, son considerables. Aún en un mismo concepto hay ligeras diferencias, no obstante que se trate de la misma fuente pero de distinta publicación. Estas diferencias se deben principalmente a las diferencias en el cálculo de los distintos conceptos que integran las definiciones, pero también pueden obedecer a distintos objetivos. No es lo mismo enfrentar una negociación con el FMI, que realizar una investigación académica o de aproximaciones técnicas.

Sin pretender entrar en la polémica sobre el mejor indicador-de déficit, confirmaremos las hipótesis con el análisis de las tendencias del gasto público interno, que tiene un efecto directo sobre la demanda efectiva.

Establecemos dos restricciones: a) sólo consideraremos los efectos que sobre la demanda efectiva pueda tener el gasto público, sin tomar en cuenta otros factores expansivos provenientes del sector privado o del multiplicador de la inversión. b) La demanda efectiva es influenciada por el sector que la ejerce y no por el que la financia.

Ahora bien, recordemos que para Kalecki existen dos factores fundamentales en la expansión de la demanda agregada "las exporta-

ciones externas" y las "exportaciones internas". El sector público en México tiene fuerte importancia en el primero y técnicamente determina el segundo factor a través del gasto público.

La ecuación básica será:

$$Y = Cc + Cw + I + GP + (X-M)$$

en donde: Y = Ingreso total

Cc = Consumo capitalista

Cw = Consumo asalariado

I = Inversión

GP = Gasto público

X-M = Saldo en balanza comercial.

consideremos a $Cc + Cw = Cpr$ como consumo privado

Al gasto público lo desagregamos en gasto interno GPi y gasto externo GPx .

A las importaciones e importaciones las podemos dividir en saldos comerciales público y privado $SCpu + SCpr$.

El ingreso Y puede ser público o privado.

$$Ypu + Ypr = Cpr + Ipr + Gpx + Gpi + SCpu + Sco$$

Prescindimos del sector privado; lo que nos interesa es el efecto expansivo del sector público sobre el ingreso, Dpu .

$$Ypu = Dpu = GPx + Gpi + SCpu$$

$$Dpu = GPxb + GPxs + GPib + GPis + Xbpu + Xspu - Mbpu - Msou$$

Y_{bou} , exportación de bienes públicos;

Y_{spu} , exportación de servicios públicos;

M_{bou} , importación de bienes públicos;

M_{spu} , importación de servicios públicos.

obtenemos: $Dpu = GPIb + GPis + Xpub + Xpus$

Entonces, un incremento en el gasto interno o en las exportaciones públicas incrementará la demanda agregada de la economía Dpu .

A partir de esto podemos definir un déficit "primario de demanda efectiva". Scp :

$$Dpu = GPI + Xpubs = Isp + Scp$$

o en otra forma:

$$Scp = GPI + Xpubs + Isp$$

donde Isp son los ingresos totales del sector público.

Sin embargo, también es importante el déficit nominal porque finalmente es a éste al que se financia. Para ello existen diversas alternativas de financiamiento.

$$Dpu = It + Int + Csb + Vgsprr + Dx + Xpu$$

en donde:

It , ingresos tributarios

Int , ingresos no tributarios

Csb , crédito del sector bancario

Vgpppr, valores gubernamentales en poder del sector privado
 DE, endeudamiento neto externo
 Xpu, exportaciones del sector público.

Las gráficas siguientes muestran los resultados:

como se observa los efectos del gasto público interno (GPCX y GPSX) caen considerablemente desde 1983.

Mientras el déficit económico DFE, es superior al déficit operacional ajustado del Banco de México DOAJ, este está aun por encima de la línea de equilibrio. En tanto que el resultado de nuestros cálculos muestra una caída considerable desde 1983. Este "superávit primario de demanda efectiva" SCP puede considerarse con reservas en cuanto a su magnitud y exactitud pero la tendencia es clara.

En conclusión, desde 1983 el gasto del sector público no ejerce influencia positiva sobre la demanda efectiva, por el contrario está ejerciendo un efecto de contracción de la actividad económica.

Los resultados de las correlaciones confirman esta conclusión.

ALTERNATIVAS DE MEDICIÓN DEL DEFICIT DEL SECTOR PÚBLICO/FIE

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
DEFICIT PRESUPUESTAL											
1)						15.5	8.2	6.7	7.5	15.2*	11.4**
2)				7.0	12.0	18.0	8.0	6.0	7.9	16.9*	13.6**
3)	5.4	5.5	6.3	6.8	13.6	16.1	8.5	7.3	8.3	15.2	15.8*
DEFICIT ECONOMICO											
4)	5.4	5.5	6.3	6.5	13.0	15.4	8.1	7.1	8.6	14.9	14.9
5)	5.4	5.5	6.0	7.5	12.1	15.5	11.5	6.3	9.5	14.9	
6)				6.4	14.0	17.2	8.9	7.7	8.4	15.8	13.5*
DEFICIT FINANCIERO											
7)	6.7	6.7	7.6	7.9	14.7	17.9	9.0	8.7	10.0	16.3	17.4*
8)	6.7	6.7	7.6	7.5	14.1	16.9	8.6	8.5	9.8	16.0	15.8
DEFICIT PRIMARIO											
6)				2.9	8.4	6.4	-3.1	-5.3	-4.1	-2.1	-5.4*
8)	2.3	2.4	2.9	5.2	8.4	7.5	-4.2	-4.9	-3.7	-2.3	
3)				3.2	8.3	7.6	-5.8	-4.8	-4.5	-1.2	-4.9
7)	2.3	2.4	2.9	3.2	8.4	7.6	-4.4	-4.9	-3.5	-1.7	-5.0
DEFICIT OPERACIONAL											
6)						2.0	0.1	-0.1	0.7	3.2*	
5)	2.9	3.4	3.7	4.2	8.8	5.2	1.9	0.6	1.1	1.5	
7)	2.9	3.6	3.4	3.6	10.1	5.5	-1.2	-0.3	0.9	1.9	-0.9
1)						-0.2	-0.7	-0.9	-2.1**	-2.0**	
DEFICIT OPERACIONAL AJUSTADO											
5)	5.8	5.8	6.5	6.9	11.0	12.0	4.5	3.5	3.4	4.6	
DEFICIT OPERACIONAL TOTAL											
5)	5.2	5.3	5.2	6.4	11.0	12.5	5.5	3.7	3.6	4.2	

* ESTIMACIONES
** PROYECCIONES

FUENTES:

- 1) SHCP, MEXICO DEVELOPMENT FINANCING STRATEGY 1986.
- 2) SFP, AGENDA PRESUPUESTAL 1987.
- 3) DORNBUSCH RUDIGER, "MEXICO: ESTABILIZACION, DEUDA Y CRECIMIENTO".
- 4) BANCO DE MEXICO, INDICADORES ECONOMICOS.
- 5) BANCO DE MEXICO, INFORME ANUAL 1986.
- 6) JESUS REYES HENDLES, "OPERACIONES CUASIFISCALES..."
- 7) SFP, CRITERIOS GENERALES 1988.
- 8) GIL DIAZ Y PAUL FANGS, "LECCIONES DESDE MEXICO"

ALTERNATIVAS DE MEDICIÓN DEL DEFICIT DEL SECTOR PÚBLICO/FEB

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1985	1984	1985	1986	1987
DEFICIT PRESUPUESTAL											
1)											
2)				7.6	12.0	15.5	8.2	6.7	7.5	15.2	11.6
3)	5.4	5.5	6.3	4.0	13.0	16.1	0.5	7.3	8.3	15.2	15.0
DEFICIT ECONOMICO											
4)	5.4	5.5	6.3	6.5	12.0	15.5	8.1	7.1	8.0	14.4	14.9
5)	5.4	5.5	6.0	7.5	12.2	15.6	11.6	8.2	9.5	14.9	14.9
6)				6.4	14.0	17.2	8.9	7.7	8.4	15.8	13.0
DEFICIT FINANCIERO											
7)	6.7	6.7	7.6	7.9	14.7	17.9	9.0	8.7	10.0	16.3	17.4
4)	6.7	6.7	7.6	7.5	14.1	16.9	8.6	9.5	9.5	16.0	15.0
DEFICIT PRIMARIO											
6)				2.0	8.4	8.4	-5.1	-5.3	-4.1	-2.1	-5.4
8)	2.3	2.4	2.9	3.2	8.4	7.5	-4.2	-4.9	-3.7	-2.3	-4.9
3)	2.3	2.4	2.9	3.2	8.4	7.6	-4.4	-4.9	-2.6	-1.7	-5.0
DEFICIT OPERACIONAL											
6)							2.9	0.1	-0.1	0.7	3.2
5)	2.9	3.6	3.7	4.2	8.8	5.2	1.9	0.6	1.1	1.5	-0.9
7)	2.9	3.5	3.9	3.6	10.1	8.5	-1.2	-0.3	0.0	1.9	-0.9
1)							-0.2	-0.7	-0.9	-2.1	-2.0
DEFICIT OPERACIONAL AJUSTADO											
5)	5.8	5.8	6.5	6.9	11.0	12.0	4.5	3.5	3.4	4.6	
DEFICIT OPERACIONAL TOTAL											
5)	5.2	5.3	6.2	6.4	11.0	12.5	5.5	3.7	3.6	4.2	

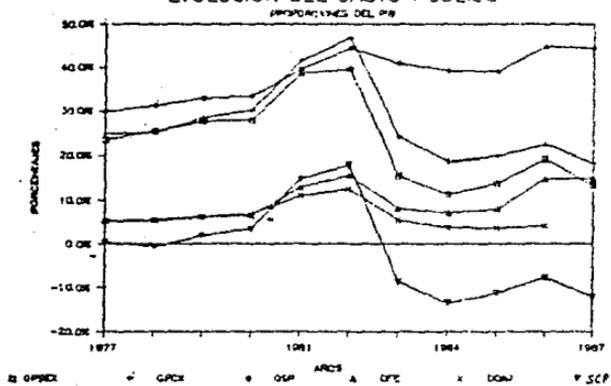
* ESTIMACIONES

** PROYECCIONES

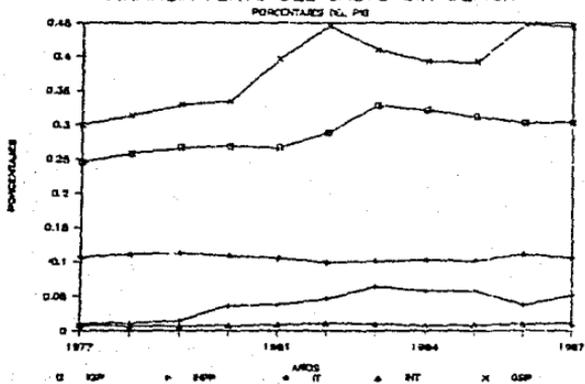
FUENTES:

- 1) SHCP, MEXICO DEVELOPMENT FINANCING STRATEGY 1986.
- 2) SFP, AGENDA PRESUPUESTAL 1987.
- 3) DÖHNHAUSCH RUDIGER, "MEXICO: ESTABILIZACION, DEUDA Y CRECIMIENTO".
- 4) BANCO DE MEXICO, INDICADORES ECONOMICOS.
- 5) BANCO DE MEXICO, INFORME ANUAL 1986.
- 6) JESUS REYES HENDELES, "OPERACIONES CURSIFISCALES..."
- 7) SFP, CRITERIOS GENERALES 1988.
- 8) GIL DIAZ Y RAUL RAMOS, "LECCIONES DESDE MEXICO"

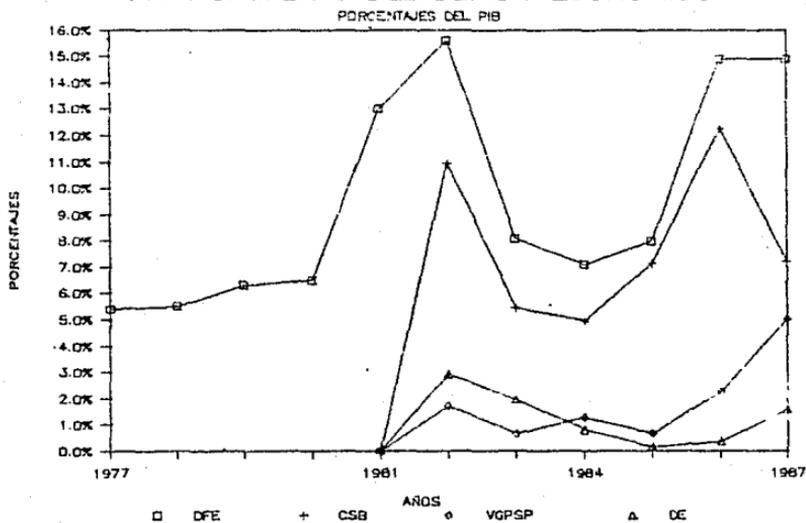
EVOLUCION DEL CASTO PUBLICO



FINANCIAMIENTO DEL CASTO SIN DEFICIT



FINANCIAMIENTO DEL DEFICIT ECONOMICO



Fuente: Elaborado con base en la información del Banco de México, Indicadores Económicos.

SMPL 1977 - 1987

11 Observations

LS 7. Dependent Variable is GOAFEB

VARIABLE	COEFFICIENT	STD. ERROR	T-STAT.	2-TAIL SIG.
GOAFEB	0.130730	0.01844706	9.1117247	0.000
Resquared	0.959001	Mean of dependent var	1807601.	
Adjusted Resquared	0.898000	S.D. of dependent var	3405090.	
S.E. of regression	1082894	Sum of squared resid	1.437410	
Durbin-Watson stat	0.112087	Log likelihood	-169.7940	

SMPL 1977 - 1987

11 Observations

LS 7. Dependent Variable is PIBCOR

VARIABLE	COEFFICIENT	STD. ERROR	T-STAT.	2-TAIL SIG.
PIBCOR	8.3908790	0.3889514	17.827794	0.000
Resquared	0.956547	Mean of dependent var	36124.97	
Adjusted Resquared	0.956547	S.D. of dependent var	52149.98	
S.E. of regression	10131.89	Sum of squared resid	1.470409	
Durbin-Watson stat	0.110916	Log likelihood	-118.5147	

Como se observa, existe una alta relación entre el gasto público interno (Goi) y la balanza de pagos (braces) y también con respecto al PIB (pibcorr).

ANEXO 2

CUADROS ESTADÍSTICOS

CUADRO I

EAGREGACION DEL GASTO TOTAL DEL GOBIERNO GENERAL EN EL PIB

	1960	1965	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
ESTADOS UNIDOS	27.0	28.0	32.2	32.2	31.9	31.2	32.9	35.4	34.4	33.5	33.1	32.8	32.7	33.6	35.3
JAPON	18.5	18.6	17.3	20.0	21.8	21.1	24.5	27.3	27.9	29.0	31.1	31.6	32.7	33.6	35.2
ALEMANIA	32.0	30.3	37.6	38.9	39.7	40.5	43.4	47.1	46.4	46.5	46.5	46.4	46.6	47.9	48.3
FRANCIA	24.6	26.4	28.9	28.5	30.2	30.5	34.7	45.5	44.0	44.2	45.3	44.7	46.7	49.4	51.3
REINO UNIDO	32.6	36.4	34.5	36.4	40.0	41.1	45.5	46.9	46.1	44.1	43.7	43.5	45.4	46.4	46.5
ITALIA	30.1	34.3	34.2	36.0	38.6	37.0	37.9	43.2	42.8	42.2	46.1	45.5	46.1	51.5	54.0
CANADA	26.9	29.1	35.7	36.6	37.2	36.0	37.4	40.8	39.6	40.6	41.0	39.5	40.7	41.7	46.4
TOTAL DE LOS SIETE PAISES PRINCIPALES	29.7	30.0	32.6	33.0	33.1	32.9	34.0	38.0	37.2	36.0	37.3	37.5	37.8	38.9	40.6

Fuente: Hahn Leonhard y Henschel Christian, "Deficit, debt, and savings: a comparison of OECD countries with trends from 1965 to 1981", World Bank Staff Working Paper, Number 727, Washington D.C., 1985.

CUADRO 2

GASTO DEL GOBIERNO GENERAL COMO PORCENTAJE DEL PNB
(PROMEDIO PARA LOS SIETE MAYORES PAISES DE LA OEDC)

	1954	1970	1980	1990*
GASTO TOTAL	29.5	32.8	37.7	
DEFENSA	9.6	4.0	3.3	
GOBIERNO GENERAL	4.7	3.5	3.9	
BIENESTAR SOCIAL	4.9	6.7	11.1	17.1
EDUCACION	3.1	5.3	5.4	3.7
SALUD	1.3	3.3	4.3	4.3
HABITACION	0.5	1.1	1.4	
MANTENIMIENTO DEL INGRESO	5.6	10.0	12.3	
PENSIONES	2.9	2.2	7.6	7.3
ENFERMEDAD	0.3	0.4	1.1	
ASTORACION FAMILIAR	0.7	0.8	0.6	
COMPENSACION DE DESEMPLEO	0.3	0.4	2.0	0.6
OTROS	1.7	2.2	4.0	
SERVICIOS ECONOMICOS	4.0	6.2	3.7	
TRANSACCIONES DE CAPITAL	N.D.	3.6	1.6	
SUBSIDIOS	N.D.	1.7	0.9	
OTROS	N.D.	0.9	1.2	
INTERESES DE LA DEUDA PUB.	1.5	1.9	2.4	

* Estimaciones de la OEDC

Fuente: Hakim Leonardo y Wallich Christine. "Deficit, debt, and savings structure of OECD countries with trends from 1965 to 1991". World Bank Staff Working Papers, Number 727, Washington, D.C. 1985.

CUADRO 3

SALDO FINANCIERO DEL SECTOR PÚBLICO

SUPERAVIT O DÉFICIT (EN CADA PORCENTAJE DEL PIB)

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
ESTADOS UNIDOS	1.7	0.1	0.5	-0.2	-4.2	-2.1	-0.9	0.0	0.6	-1.5	-0.9	-5.0	-5.8	-0.0
JAPÓN	1.4	0.4	0.5	0.4	-2.6	-3.0	-1.4	-2.5	-4.0	4.5	4.0	4.1	-1.4	-2.0
ALEMANIA	-0.1	-0.5	1.1	-1.4	-2.7	-3.4	-2.4	-2.5	-2.7	-3.2	-3.9	-5.5	-3.1	-2.1
FRANCIA	0.7	0.8	0.9	0.6	-2.2	-0.5	-0.8	-1.9	-0.7	0.3	-1.9	-2.6	-3.4	-3.8
EL REINO UNIDO	1.5	1.2	2.7	-3.0	-4.6	-4.9	-3.2	4.2	-3.2	3.3	-2.6	-7.0	-2.7	-2.3
ITALIA	7.1	9.2	0.5	-8.1	11.7	-9.0	-0.0	-9.7	9.5	0.0	-11.7	-11.9	-11.9	-12.5
CANADA	0.1	0.1	1.0	1.9	-2.4	-1.7	-2.6	3.1	1.9	-2.1	-1.1	-5.3	-5.7	-5.1
TOTAL DE LOS SEETE MAYORES PAÍSES	0.0	0.7	0.1	-0.8	4.3	-3.0	-2.2	-2.4	-1.8	-2.0				
AUSTRIA	2.4	2.2	6.6	2.0	-1.8	-2.0	0.0	-1.9	1.5	-1.0	-0.1	0.4		
BRITANIA	1.5	2.0	1.7	1.3	-2.5	-3.7	-2.4	-2.0	2.8	-2.0	-1.0	-2.5		
BELGICA	-2.9	-4.0	1.5	-2.6	-4.7	-5.8	-5.9	-6.9	-9.3	-13.1	-13.2			
DINAMARCA	2.7	4.2	2.0	1.5	-1.2	-0.2	0.5	0.2	-1.6	-3.2	-7.1	-9.1		
IRLANDA	-0.5	0.0	1.1	-0.1	-2.6	-2.2	1.0	-2.7	3.7	-3.9	-4.9	-5.6		
NORUEGA	4.2	4.5	2.7	4.0	2.0	3.1	1.6	0.6	1.9	-0.7	4.8	4.4		
ESPAÑA	0.6	0.3	1.1	0.2	0.0	0.3	-0.6	-1.8	1.7	-2.1	-3.3	-5.9		
SUECIA	5.2	4.4	4.1	2.0	2.8	9.5	1.7	-0.5	-3.0	4.0	-6.3	-6.9		
TOTAL DE LOS PEQUEÑOS PAÍSES	1.1	1.2	1.5	1.0	-0.9	-0.9	0.9	-2.1	-2.6	-2.0	-3.9	-4.6		
PROMEDIO TOTAL DE LOS PAÍSES DE LA OEDC	-0.5	0.4	0.1	-0.5	-3.8	2.7	0.0	2.3	-1.9	2.5	-2.0	-4.2		

Fuentes: Hahn, Leonardo y Hattich, Christian, "Deficit, debt, and savings structure of OECD countries with trends from 1965 to 1981", *World Bank Staff Working Papers*, Number 727, Washington, D.C., 1985.

1981-1984, Peter S. Hellen, Richard Haas, and Alvin Hansen, *Structure of Public Finance: Trends and Estimates of the Structural Budget Balance*, Document of International Monetary Fund, not for public use, March 21, 1985.

CLASO 4

DEFICIT FINANCIERO DEL GOBIERNO GENERAL
TEMPO PORCENTAJE DEL PIB (1970=100)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
ESTADOS UNIDOS														
ANEXO BRUTO	5.9	10.3	2.0	-2.8	1.1	22.9	12.4	5.4	-0.2	-3.5	7.6	5.8	20.5	24.2
ANEXO NETO	12.3	22.2	4.6	-2.7	2.7	22.4	30.0	13.2	-0.2	-9.6	22.9	16.2	22.2	27.2
JAPON														
ANEXO BRUTO	-5.7	-4.4	11.2	1.5	-1.2	9.5	12.1	13.1	16.2	16.6	22.0	14.4	15.3	9.3
ANEXO NETO	-9.2	-7.7	2.0	2.7	-2.1	17.1	20.6	22.0	21.9	29.8	27.5	28.1	28.1	20.9
ALEMANIA														
ANEXO BRUTO	-0.9	0.0	2.3	-5.0	6.3	21.2	16.5	12.5	12.1	17.1	15.4	19.8	21.1	21.4
ANEXO NETO	-1.6	1.4	4.6	-11.9	12.6	22.9	23.2	26.9	28.2	29.1	26.3	48.9	22.2	21.8
FRANCIA														
ANEXO BRUTO	-4.4	-3.2	2.7	4.4	-2.1	10.7	2.2	4.2	6.8	3.3	-1.0	6.0	12.2	16.1
ANEXO NETO	-7.9	-5.1	2.2	7.2	-2.9	12.2	5.0	6.2	16.7	6.2	-4.2	21.4	14.2	26.7
REINO UNIDO														
ANEXO BRUTO	21.2	18.6	7.2	11.0	22.4	20.4	27.9	16.2	19.8	12.2	16.9	13.2	17.4	12.2
ANEXO NETO	-12.1	-22.9	14.0	24.8	24.7	20.0	61.2	34.0	26.2	21.3	22.1	36.1	42.9	21.9
ITALIA														
ANEXO BRUTO	20.9	26.9	22.7	22.6	21.7	41.2	32.4	29.9	22.1	22.7	22.6	44.0	42.1	42.4
ANEXO NETO	21.2	42.4	21.2	47.2	42.7	29.4	22.4	47.9	24.2	29.2	21.4	29.9	21.7	24.7
CANADA														
ANEXO BRUTO	-2.2	-0.0	-2.4	-2.2	-9.6	12.2	0.2	17.6	17.2	9.3	9.7	6.2	20.2	20.8
ANEXO NETO	-12.2	-2.0	-1.0	-10.2	-12.1	24.1	16.1	27.4	29.2	17.2	18.0	11.9	22.4	24.2
TOTAL DE LOS SIETE PAISES														
ANEXO BRUTO	0.2	4.4	2.1	0.1	3.0	21.0	14.1	19.9	9.3	6.4	11.2	11.7	20.2	21.2
ANEXO NETO	0.9	6.2	2.2	-2.9	7.7	41.8	29.1	26.4	16.0	10.4	22.2	26.2	48.8	21.2

(+) deficit financiero; (-) superavit financiero.
(*) Estimaciones OECD.

Fuente: nota Leharow y Wallion, "Deficit, debt, and savings structure of OECD countries with trends from 1965 to 1981", World Bank Staff Working Paper, Number 727, Washington, D.C., 1982.

CUADRO 5

DEFICIT FISCAL 1974-1980
(COMO PORCENTAJE DEL PIB)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
ARGENTINA	n.d.	18.5	19.0	20.0	25.6	24.1	25.7
BOLIVIA	n.d.	15.2	15.7	17.4	15.1	14.0	11.6
COSTA RICA	25.5	22.7	23.6	22.9	24.3	23.6	21.4
EGIPTO	n.d.	29.0	30.0	30.8	30.9	29.6	40.2
HAITI	n.d.	16.4	14.6	14.1	15.6	14.7	13.6
INDIA	25.0	24.0	23.1	22.1	20.1	20.1	21.5
MEXICO	9.9	10.4	10.7	11.4	12.1	12.1	n.d.
NIGERIA	23.0	22.1	20.6	21.7	17.4	21.2	25.5
PERU	15.2	15.0	14.9	14.6	15.8	18.0	21.0
PORTUGAL	n.d.	26.1	28.6	27.5	27.6	27.0	30.3
ZAMBIA	25.0	22.0	24.0	25.0	30.0	24.0	26.0

Fuente: Vito Tanzi, "Fiscal disequilibrium in developing countries", World Development, vol 10, no. 12, 1982.

CUADRO 6

INVERSION EJECUTADA HASTA LA CABA POR TIPO DE GASTO

	MILLONES DE PESOS				ESTRUCTURA PORCENTUAL			
	1976	1977	1978	1979 '1	1976	1977	1978	1979 '1
TOTAL	108211	154900	221700	325112	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
INDUSTRIAL	49950	67609	104454	139442	46.0%	43.9%	47.1%	43.0%
PETROLEO Y PETROQUIMICA	21292	35700	62781	72773	19.5%	22.9%	28.3%	22.5%
ELECTRICIDAD	15537	21090	30798	43029	14.3%	13.7%	13.9%	13.3%
OTRAS INVERSIONES	13216	11210	10875	23640	12.2%	7.3%	4.9%	7.3%
BIENESTAR SOCIAL	15759	23252	19662	63731	14.5%	15.1%	17.6%	19.7%
EDUCACION	5635	7065	9675	8029	5.2%	4.6%	4.4%	2.5%
SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL	3576	4757	6999	14467	3.3%	3.1%	3.2%	4.5%
OBRAS URBANAS Y RURALES	6006	11219	72262	11097	5.6%	7.3%	10.0%	12.7%
OTRAS INVERSIONES	1707	211	126	198	1.6%	0.1%	0.1%	0.1%
TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	20786	29260	31526	40105	19.1%	19.0%	14.2%	13.7%
CARRETERAS	7911	11242	12987	N.D.	7.3%	7.3%	5.9%	N.D.
FERROCARRILES	4051	6006	5871	N.D.	3.7%	3.9%	2.6%	N.D.
OTRAS INVERSIONES	8824	12012	12668	N.D.	7.9%	7.8%	8.7%	N.D.
FOMENTO AGROPECUARIO Y DESARROLLO RURAL	16077	20490	42139	68337	14.8%	13.5%	19.0%	21.1%
AGRICULTURA Y FORESTAL	10450	24170	29655	54416	11.5%	15.7%	13.4%	16.0%
FISCAL	980	462	1309	3522	0.9%	0.3%	0.6%	1.1%
FIDER	1854	2772	5262	7703	1.7%	1.8%	2.4%	2.4%
OTRAS INVERSIONES	813	1078	5095	2486	0.7%	0.7%	2.2%	0.8%
URBANO	1272	1070	796	1981	1.3%	0.7%	0.4%	0.6%
ADMINISTRACION Y DEFENSA	4662	4512	3693	5516	4.3%	2.9%	1.7%	1.7%

EX INVERSION AUTORIZADA

Fuente: PLAN QUINQUENAL DE DESARROLLO 1980-1982

CUADRO 7

OFERTA Y DEMANDA
TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL (BASE 1970)

	1977	1978	1979	1980	1981	1977-1981*
OFERTA	8.2%	9.3%	11.0%	10.8%	9.5%	10.2%
PIB	8.4%	9.2%	9.2%	8.3%	7.9%	8.4%
IMPORTACIONES	10.2%	21.0%	29.8%	31.9%	20.2%	25.9%
DEMANDA	8.2%	9.3%	11.0%	10.8%	9.5%	10.2%
CONSUMO TOTAL	1.7%	8.2%	8.9%	7.8%	7.7%	8.2%
CONSUMO PRIVADO	2.0%	8.1%	8.8%	7.5%	7.2%	8.0%
CONSUMO DE GOBIERNO	1.1%	9.9%	9.6%	9.5%	10.1%	9.8%
FORMACION S. DE C. FIJO	6.7%	15.2%	20.2%	14.7%	14.7%	16.2%
PRIVADA	6.7%	5.1%	22.7%	13.7%	13.9%	20.1%
PUBLICA	6.7%	31.8%	17.1%	14.7%	15.8%	13.7%
EXPORTACIONES	14.7%	11.6%	12.1%	6.1%	6.2%	9.6%

* Promedio anual

Fuente: SPP, Sistema de Cuentas Nacionales de México, México 1983.

CUADRO 3

BALANZA DE PAGOS 1977-1981

	1977	1978	1979	1980	1981
CUENTA CORRIENTE	-1596	-2693	-4871	-7223	-12544
BALANZA COMERCIAL	-1054	-1654	-3152	-3700	-4510
EXPORTACION DE MERCANCIAS	4650	5083	3818	15172	19420
PETROLERAS	1732	1900	3851	10325	14441
NO PETROLERAS	2918	4263	4957	4807	4979
AGROPECUARIAS	1312	1501	1775	1528	1481
EXTRACTIVAS	217	212	338	511	577
MANUFACTURAS	2089	2550	2941	2758	2821
SECTOR PUBLICO	1360	2603	5133	11340	15847
SECTOR PRIVADO	3290	3480	3485	3792	3573
IMPORTACION DE MERCANCIAS	5704	7917	11980	18832	23930
BIENES DE CONSUMO	503	651	1902	3450	2813
BIENES DE USO INTER.	3719	5285	7404	11208	13541
BIENES DE CAPITAL	1482	1981	2574	5174	7576
SECTOR PUBLICO	217	2916	4029	5754	8222
SECTOR PRIVADO	3587	5001	7951	12078	15108
BALANZA DE TURISMO	471	602	760	628	189
INGRESOS	967	1121	1443	1671	1760
EGRESOS	396	519	684	1044	1571
BALANZA TRAN. FRONTERIZAS	715	732	574	593	186
INGRESOS	2076	2254	2719	3722	4770
EGRESOS	1361	1522	2246	3130	4584
EGRESOS POR INVERSIONES	2163	2783	4066	5921	8934
UTILIDADES DE LA IED	189	214	357	444	551
INTERESES DEL SEC. PUB.	1542	2020	2888	3958	5476
OTROS INTERESES	432	549	821	1519	2907
OTROS	436	613	924	1177	525
CUENTA DE CAPITAL (NETO)	4271	4689	4591	6825	11096
LARGO PLAZO	3872	4363	3147	4039	8657
CORTO PLAZO	399	626	1444	2777	3040
DERECHOS ESPECIALES DE GIRO			70	74	70
ERRORES Y OMISIONES	-23	-127	486	-3648	-8373
VARIACION EN LA RESERVA					
NETA DE BANCO DE MEXICO	657	434	419	1151	1012

FUENTE: Poder Ejecutivo Federal, Informe de Ejecucion 1981, Mexico 1985, cuadros 17 y 47.

CUADRO 9

INGRESOS PRESUPUESTALES DEL GOBIERNO FEDERAL

	PRODUCCION RESPECTO AL PIB					ICPA *
	1977	1978	1979	1980	1981	
INGRESOS TOTALES	12.5%	13.0%	13.5%	15.3%	15.3%	15.5%
INGRESOS POR PEMEX	1.0%	1.1%	1.5%	3.7%	3.0%	53.6%
CONSUMO INTERNO	0.4%	0.4%	0.4%	0.5%	0.6%	19.5%
EXPORTACION	0.6%	0.7%	1.1%	3.0%	3.2%	69.6%
OTROS	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	
INGRESOS SIN PEMEX	11.5%	11.9%	12.0%	11.6%	11.4%	9.8%
INGRESOS TRIBUTARIOS	10.7%	11.1%	11.3%	10.9%	10.6%	9.5%
RENTA	3.1%	5.7%	5.6%	5.3%	5.5%	12.2%
SOCIEDADES MEXICAN.	2.0%	2.3%	2.6%	2.7%	2.6%	17.1%
PERSONAS FISICAS	2.5%	2.8%	2.5%	2.3%	2.5%	9.1%
OTROS	0.5%	0.6%	0.5%	0.4%	0.4%	5.8%
IMPUESTOS ESPECIALES	3.8%	3.7%	3.9%	3.8%	3.6%	8.5%
IVA	2.1%	3.1%	2.4%	2.7%	2.6%	15.6%
PRODUCC. Y SERVICIOS	1.7%	1.6%	1.5%	1.1%	1.0%	-3.1%
BASELINA	0.6%	0.5%	0.5%	0.4%	0.3%	-0.4%
TABACO	0.3%	0.1%	0.3%	0.2%	0.2%	0.8%
ALCOHOL	0.2%	0.2%	0.2%	0.1%	0.1%	0.6%
TELEFONO	0.2%	0.2%	0.2%	0.1%	0.1%	-0.4%
CERVEZA	0.2%	0.2%	0.2%	0.1%	0.1%	-3.7%
OTROS	0.3%	0.2%	0.2%	0.1%	0.1%	-0.9%
EROGACIONES	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	9.4%
AL COMERCIO EXTERIOR	0.9%	0.8%	1.0%	1.0%	1.1%	16.4%
IMPORTACION	0.6%	0.7%	0.9%	1.0%	1.1%	28.5%
EXPORTACION	0.2%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	-63.9%
OTROS INGRESOS	0.8%	0.8%	0.7%	0.4%	0.2%	-23.0%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	0.8%	0.7%	0.7%	0.8%	0.9%	13.1%
DERECHOS	0.3%	0.3%	0.3%	0.4%	0.3%	10.6%
PRODUCTOS	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.3%	32.8%
APROVECHAMIENTOS	0.3%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	-4.7%
ACCESORIOS	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	22.1%

* Tasa de crecimiento promedio anual (base 1980)

FUENTE: Banco de México, Indicadores Económicos, varios números.

CUADRO 10

GASTOS PRESUPUESTALES DEL GOBIERNO FEDERAL

	PROPORCION RESPECTO AL P.D.					ICPA *
	1977	1978	1979	1980	1981	
GASTO TOTAL	15.8%	15.9%	16.8%	18.3%	21.8%	191.0%
GASTO CORRIENTE	12.3%	12.4%	12.6%	13.6%	15.3%	15.9%
CONSUMO DEL GOBIERNO	4.5%	4.4%	4.4%	4.0%	4.5%	9.4%
SUELDOS Y SALARIOS	4.1%	4.0%	3.9%	3.5%	3.7%	6.8%
ADQUISICIONES	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.2%	29.4%
OTROS	0.3%	0.3%	0.4%	0.4%	0.6%	29.3%
PAGO DE INTERESES	1.9%	1.9%	1.9%	1.7%	2.8%	22.7%
INTERNOS	1.1%	1.1%	1.1%	1.2%	2.3%	31.3%
EXTERNOS	0.7%	0.8%	0.7%	0.5%	0.5%	2.7%
PARTICIPACIONES A ENT. FED.	1.4%	1.5%	1.6%	2.3%	2.5%	25.9%
AL D.D.F.	0.4%	0.4%	0.4%	0.5%	0.6%	23.2%
OTRAS ENTIDADES	1.1%	1.1%	1.2%	1.7%	1.9%	26.8%
ADEFGS CORRIENTES	0.5%	0.4%	0.4%	0.5%	0.8%	36.7%
TRANSF. CORRIENTES	4.2%	4.2%	4.4%	5.0%	4.7%	13.1%
A DRG. Y EMP. CONTR.	1.3%	1.3%	1.3%	1.7%	1.5%	10.5%
A SEC. FUERA DE PRESUPUESTO	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	11.0%
A OTROS	2.9%	2.8%	3.1%	3.3%	3.4%	14.2%
APYOS Y PASIVOS ABUMIGS	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	
GASTO DE CAPITAL	3.9%	3.9%	4.3%	4.5%	6.2%	23.2%
OTRAS PUBLICAS	1.1%	1.2%	1.2%	1.5%	1.5%	17.5%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	0.4%	0.6%	0.9%	2.3%	3.9%	65.7%
A DRG. Y EMP. CONTR.	0.2%	0.2%	0.3%	1.2%	1.7%	80.5%
A SEC. FUERA DE PRESUPUESTO	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	
A OTROS	0.5%	0.4%	0.6%	1.1%	2.2%	57.4%
ADEFGS DE CAPITAL	0.3%	0.7%	0.6%	0.7%	0.8%	34.5%
OTROS GASTOS DE CAPITAL	1.5%	1.4%	1.5%	0.1%	0.1%	-51.6%
AJENAS NETAS	0.5%	0.5%	0.1%	-0.2%	-0.3%	
DEFICIT DE CAJA	-3.3%	-2.9%	-3.3%	-3.0%	-6.5%	-129.2%

* Tasa de crecimiento promedio anual (base 1980)

FUENTE: Banco de México, Indicadores Económicos, varios números.

CUADRO 11

INGRESO Y GASTO DE FIMEX

	PROPORCION RESPECTO AL FID					TCPA *
	1977	1978	1979	1980	1981	
INGRESO TOTAL	3.8%	4.5%	5.6%	7.3%	7.3%	29.5%
INGRESO CORRIENTE	3.8%	4.5%	5.6%	7.3%	7.3%	29.5%
VENTA DE BIENES Y SERVICIOS						
EXTERNAS	2.7%	1.9%	3.1%	5.2%	5.3%	20.2%
INTERNAS	1.0%	2.6%	2.4%	2.0%	1.7%	25.0%
OTROS	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	0.2%	70.0%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	
INGRESOS DE CAPITAL	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	110.3%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	
GASTO TOTAL	4.7%	5.4%	6.9%	8.6%	11.0%	35.7%
GASTO DE OPERACION	2.0%	2.1%	2.5%	2.7%	3.2%	23.7%
SINIESTROS Y BALANCIOS	0.7%	0.6%	0.6%	0.5%	0.6%	3.0%
PAGO DE INTERESES						
INTERNOS	0.2%	0.3%	0.5%	0.7%	1.0%	62.5%
EXTERNOS	0.2%	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%	-01.3%
OTROS	0.0%	0.3%	0.4%	0.4%	0.9%	50.4%
ADQUISICIONES	0.6%	0.6%	0.7%	0.7%	0.7%	11.8%
OTROS	0.4%	0.6%	0.7%	0.8%	0.9%	33.9%
IMPUESTOS	1.0%	1.1%	1.5%	3.7%	3.8%	53.0%
GASTO DE CAPITAL	1.9%	2.7%	3.0%	2.8%	3.0%	29.9%
INVERSION FISICA	1.9%	2.7%	3.0%	2.8%	3.7%	24.7%
OTROS	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	221.6%
AJENAS NETAS (-)	0.2%	0.0%	0.1%	0.5%	-0.2%	
DEFICIT DE CAJA	0.9%	1.4%	1.2%	1.3%	3.7%	55.2%

* 1978-1981

* Tablas de crecimiento promedio anual (base 1980)

FUENTE: Banco de México, Indicadores Económicos, varios números.

CUADRO 12

DEUDA EXTERNA DE MEXICO 1971-1981

MILES DE MILLONES DE DOLARES

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
TOTAL	6641	7696	10253	14524	20094	25894	29338	33416	40257	50713	74861
SECTOR PUBLICO	4546	5064	7071	9975	14449	19600	22912	26244	29757	33813	52941
SECTOR PRIVADO	2095	2632	3182	4549	5645	6294	6426	7152	10500	16900	21900
TOTAL / PIB	16.9%	18.5%	20.2%	22.8%	29.2%	35.7%	32.6%	32.6%	29.9%	27.2%	31.2%

Fuente: Roberto Gutiérrez R. "La espiral del endeudamiento externo de México..." Investigación Económica, 170 oct-dic 1986, p.176.

CUADRO 13

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA Y REMISION DE UTILIDADES

	(DOLARES)			
	1960-1965	1965-1970	1970-1975	1975-1980
INVERSION EXTRANJERA DIRECTA	481.9	723.0	1230.4	2756.0
REMISION DE UTILIDADES Y PAGOS AFINES	891.3	1488.4	2733.8	3439.3
SALDO	-409.4	-765.4	-1503.2	-2683.3

Fuente: Mario Dehesa Davila, "Comercio exterior y deuda externa", CIDE Economía Mexicana, núm. 5, México 1983.

CUADRO 14

PRECIOS INTERNACIONALES E INGRESOS POR EXPORTACIONES DE PETROLEO

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
PRECIOS							
TIPO MARY DLS/BARRIL	31.01	25.3	23.96	25.33	24.09	10.56	15.11
TASA DE CRECIMIENTO	8.3%	-18.4%	-5.3%	5.7%	-4.9%	-56.2%	43.1%
TIPO ISTMO DLS/BARRIL	35.93	32.81	29.54	29.	27.19	13.48	17.52
TASA DE CRECIMIENTO	8.1%	-8.7%	-10.0%	-1.8%	-6.2%	-50.4%	30.0%
INGRESOS POR EXPORTACIONES PETROLERAS							
MILL. DOLARES	14573.1	16477.2	16017.2	16601.3	14766.8	6307.2	8629.7
TASA DE CRECIMIENTO	39.6%	13.1%	-2.8%	3.6%	-11.1%	-57.3%	36.8%

Fuente: Precios del petróleo: Miguel de la Madrid, Sexto Informe de Gobierno 1988
 Ingresos por exportaciones: Banco de México, Indicadores económicos.

CUADRO 15

DEUDA EXTERNA 1981-1987

	MILES DE MILLONES DE DOLARES						
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
DEUDA EXTERNA TOTAL	74.9	87.6	93.8	96.7	97.0	100.5	105.6
SERVICIO	13.0	19.4	14.3	14.3	13.5	11.7	13.7
AMORTIZACIONES	4.6	7.0	4.0	2.4	3.6	3.4	3.6
INTERESES	8.4	12.4	10.3	11.9	9.9	8.3	8.1
DEUDA EXTERNA PUBLICA	53.0	58.9	62.6	69.4	72.1	75.4	81.4
MEDIANO Y LARGO PLAZO	42.2	49.6	52.8	69.0	71.6	74.0	80.8
CORTO PLAZO	10.8	9.3	9.8	0.4	0.5	1.4	0.6
SERVICIO	6.6	12.0	8.4	8.6	9.5	8.9	9.0
AMORTIZACIONES	1.2	3.6	1.9	1.0	1.9	2.2	3.3
INTERESES	5.4	8.4	6.5	7.6	7.6	6.1	5.7

Fuente: CEPAL, Estudio Económico de América Latina y el Caribe 1987, México.

CUADRO 16

DEMANDA GLOBAL.

	1982	1983	1984	1985	1986	1987
DEMANDA GLOBAL	-5.6	-8.6	4.7	3.7	-4.6	1.4
DEMANDA INTERNA	-7.2	-10.7	4	6.2	-6.6	-1.5
INVERSION BRUTA INTERNA	-28.7	-24.9	6.1	12	-20.4	4.7
INVERSION BRUTA FIJA	-15.9	-27.9	6.4	8.1	-12	-0.6
CONSTRUCCION	-5.1	-19.9	3.9	3.6	-9.9	1.6
MAQUINARIA	-27.5	-39	11.5	16.6	-15.5	-4.6
PUBLICA	-14.2	-23.5	4.1	-0.7	-13	-5.9
PRIVADA	-17.3	-24.2	7.9	13.7	-11.5	2.2
CONSUMO TOTAL	1.2	-6.8	3.5	4.9	-3.2	-2.8
GOBIERNO GENERAL	2.4	-1.3	6.6	0.9	2.1	-1
PRIVADO	1.1	-7.5	3	5.6	-4.1	-3.2
EXPORTACIONES	13.7	11.5	8	-8.1	6.3	13.2

Fuente: CEPAL, Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 1987. México

CUADRO 17

PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS

	TASA DE CRECIMIENTO					
	1982	1983	1984	1985	1986	1987
PIB (BASE 1980)	-0.6	-4.2	3.6	2.6	-4.0	1.4
AGROPECUARIO, SIVICUTURA Y PESCA	-2.0	2.0	2.7	3.8	-2.7	1.6
MINERIA	8.7	-0.9	2.2	0.1	-4.3	4.2
IND. MANUFACTURERA	-2.7	-7.8	5.0	6.0	-5.7	2.0
CONSTRUCCION	-7.1	-19.2	5.4	2.3	-10.2	1.7
ELECTRICIDAD	9.7	1.1	5.0	8.4	2.9	3.8
COMERCIO, RES. Y HOTE.	-0.9	-7.5	2.5	1.2	-6.8	0.0
TRANSPORTE, ALMACE. Y COMU.	-7.5	-2.6	5.1	2.9	-3.5	2.3
SERVICIOS FINANCIEROS	5.0	3.9	5.6	3.6	3.5	3.3
SERV. SOCIALES, PERS. Y COMU.	3.5	3.0	2.5	-0.2	-0.7	7.0
PRECIOS AL CONSUMIDOR	98.8	80.8	59.2	63.7	105.7	159.2
BASE MONETARIA	90.3	58.1	54.1	17.5	47.7	70.3
M1	62.1	41.4	63.0	51.2	64.3	129.7
COSTO PROMEDIO DE CAPATACION	46.1	56.4	47.5	65.7	95.3	104.3
TASA DE INTERES CETES TRES MESES	57.4	53.8	49.2	74.2	105.6	133.0
TASA DE DESOCUPACION	4.2	6.6	5.7	4.4	4.3	3.9
SUELDOS Y SALARIOS REALES	3.3	-25.2	-8.3	-1.2	-10.8	-4.7
PIB PERCAPITA	-3.0	-6.4	1.2	0.3	-6.1	-0.8

Fuente: Banco de México, Indicadores Económicos,
 CEPAL, Estudio Económico de América
Latina y el Caribe, 1987, México

CUADRO 18
OPERACIONES FINANCIERAS DEL SECTOR PUBLICO FEDERAL

	PROPORCION RESPECTO AL PIB						TCPA * 1982-1987
	1982	1983	1984	1985	1986	1987	
INGRESO TOTAL	28.9%	32.9%	32.2%	31.2%	30.3%	30.2%	0.7%
SECTOR PUBLICO PRESUPUESTAL	27.8%	31.7%	31.3%	30.3%	29.3%	29.2%	0.8%
SECTOR FUERA DE PRESUPUESTO	1.7%	2.1%	1.8%	1.6%	1.7%	1.7%	-0.6%
GASTO TOTAL	44.5%	41.0%	39.3%	39.2%	44.0%	44.4%	-0.2%
SECTOR PUBLICO PRESUPUESTAL	41.8%	39.0%	37.7%	37.4%	42.7%	43.2%	0.5%
SECTOR FUERA DE PRESUPUESTO	3.3%	2.9%	2.5%	2.5%	2.7%	1.9%	-10.1%
DEFICIT ECONOMICO	15.6%	8.1%	7.1%	8.0%	14.9%	14.9%	-1.1%
SECTOR PRESUPUESTAL	14.0%	7.3%	6.4%	7.1%	13.4%	14.0%	-0.2%
GOBIERNO FEDERAL	11.9%	8.2%	7.2%	7.6%	13.0%	14.0%	3.2%
ORGANISMOS Y EMP. CONTR.	2.1%	-0.8%	-0.8%	-0.5%	0.4%	-0.1%	-44.2%
PEMEX	1.4%	-1.8%	-1.7%	-0.9%	0.0%	0.0%	-48.9%
REB. DE ORG Y EMP. CONTR.	0.7%	1.0%	0.9%	0.4%	0.4%	-0.1%	-31.7%
SECTOR FUERA DE PRESUPUESTO	1.5%	0.8%	0.7%	0.7%	1.0%	0.2%	-31.7%
INTERMEDIACION FINANCIERA	1.3%	0.5%	1.4%	1.3%	1.1%	1.0%	-5.6%
DEFICIT FINANCIERO	16.9%	8.6%	8.5%	9.6%	16.0%	15.8%	-1.4%
OPERACIONES COMPENSADAS	8.6%	11.2%	10.2%	10.4%	7.4%	8.0%	-1.4%
SECTOR PUBLICO PRESUPUESTAL	8.0%	10.3%	9.3%	9.6%	6.7%	7.4%	-179.1%
SECTOR FUERA DE PRESUPUESTO	0.6%	0.9%	0.9%	0.8%	0.7%	0.7%	3.6%

* Tasas de crecimiento promedio anual (base 1980)

FUENTE: Banco de México, Indicadores Económicos, varios números.

CUADRO 19

INGRESOS FISCOPUESTALES DEL GOBIERNO FEDERAL

	FACCIÓN RESPECTO AL PIB						1962-1967
	1962	1963	1964	1965	1966	1967	
INGRESOS TOTALES	15.6%	17.0%	16.9%	16.9%	16.0%	16.9%	1.3%
INGRESOS POR FEMEX	4.7%	6.5%	5.0%	5.8%	3.8%	5.2%	2.0%
CONSUMO INTERNO	0.4%	2.7%	2.9%	3.0%	1.9%	2.8%	46.5%
EXPORTACION	4.3%	3.6%	2.0%	2.7%	1.7%	2.2%	-12.4%
OTROS	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.2%	
INGRESOS SIN FEMEX	11.0%	11.2%	11.4%	11.1%	12.2%	11.7%	1.1%
INGRESOS TRIBUTARIOS	9.9%	10.7%	10.3%	10.2%	11.2%	10.6%	1.3%
RENTA	4.7%	4.1%	4.1%	4.1%	4.2%	3.9%	-5.9%
SOCIEDADES REFCAN.	1.7%	1.5%	1.5%	1.6%	1.7%	1.6%	-1.5%
PERSONAS FISICAS	2.5%	1.9%	1.9%	1.9%	2.0%	1.9%	-6.1%
OTROS	0.5%	0.6%	0.5%	0.5%	0.5%	0.4%	-2.2%
IMPUESTOS ESPECIALES	4.0%	5.4%	5.4%	5.3%	3.9%	3.7%	7.0%
IVA	2.2%	2.0%	2.2%	2.1%	3.1%	3.2%	7.5%
PRODUCC. Y SERVICIOS	1.8%	2.4%	2.2%	2.2%	2.0%	2.5%	6.4%
GASOLINA	1.2%	1.5%	1.5%	1.4%	1.9%	1.7%	7.1%
TAFACO	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.3%	7.5%
ALCOHOL	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	6.8%
TELEFONO	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.2%	0.2%	4.7%
CERVEZA	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.2%	0.1%	1.2%
OTROS	0.1%	0.3%	0.1%	0.1%	0.2%	0.1%	3.9%
INDICACIONES	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	-3.5%
AL COMERCIO EXTERIOR	0.9%	0.5%	0.3%	0.6%	0.9%	0.8%	-2.6%
IMPORTACION	0.8%	0.5%	0.3%	0.5%	0.8%	0.8%	-2.4%
EXPORTACION	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	-13.5%
OTROS INGRESOS	0.1%	0.1%	0.2%	0.1%	0.1%	0.1%	0.5%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	1.1%	1.0%	0.8%	0.9%	1.0%	1.1%	-0.7%
DERECHOS	0.3%	0.4%	0.4%	0.5%	0.5%	0.5%	11.7%
PRODUCTOS	0.2%	0.3%	0.1%	0.1%	0.2%	0.1%	-21.7%
APROVECHAMIENTOS	0.5%	0.2%	0.1%	0.2%	0.2%	0.3%	-5.0%
ACCESORIOS	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.2%	0.1%	6.7%

* Tasas de crecimiento promedio anual (base 1960)

FUENTE: Banco de México, Indicadores Económicos, varios números.

CUADRO 20

GASTOS PRESUPUESTALES DEL GOBIERNO FEDERAL

	PROPORCIÓN RESPECTO AL PIB						TCFA *
	1982	1983	1984	1985	1986	1987	
GASTO TOTAL	27.5%	28.9%	24.1%	24.4%	24.0%	30.9%	2.2%
GASTO CORRIENTE	22.2%	22.1%	21.1%	20.6%	25.3%	27.7%	4.3%
CONSUMO DEL GOBIERNO	4.8%	3.8%	4.0%	3.9%	4.0%	3.9%	-4.4%
SUELDOS Y SALARIOS	4.1%	3.2%	3.4%	3.3%	3.1%	3.2%	-4.7%
ADJUDICACIONES	0.3%	0.2%	0.3%	0.3%	0.3%	0.2%	5.7%
OTROS	0.6%	0.4%	0.4%	0.4%	0.6%	0.4%	-6.0%
PAGO DE INTERESES	5.3%	0.5%	8.0%	8.5%	13.6%	17.6%	26.6%
INTEROS	4.1%	0.4%	8.2%	8.8%	10.9%	14.3%	22.9%
EXTERNOS	1.1%	2.2%	1.9%	1.9%	2.4%	3.1%	22.1%
PARTICIPACIONES A ENT FED.	2.2%	2.8%	2.9%	2.7%	2.6%	2.6%	3.2%
AL D.D.F.	0.5%	0.6%	0.6%	0.5%	0.5%	0.6%	2.6%
OTRAS ENTIDADES	1.7%	2.2%	2.3%	2.1%	2.0%	2.1%	3.3%
ADEFAS CORRIENTES	1.0%	0.8%	1.0%	0.8%	0.5%	0.3%	-20.6%
TRANSF. CORRIENTES	5.1%	5.6%	4.5%	4.5%	4.1%	2.3%	-8.9%
A DRG. Y EMP. CONTR.	2.4%	3.0%	2.5%	2.2%	1.7%	1.1%	-14.2%
A SEC FUERA DE PRESUPUESTO	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.2%	0.0%	0.6%
A OTROS	2.7%	2.5%	2.0%	2.2%	2.2%	2.1%	-8.2%
APOYOS Y FASIVOS ASUMIDOS	3.8%	0.6%	0.7%	0.4%	0.2%	0.7%	-41.7%
GASTO DE CAPITAL	4.9%	3.8%	3.2%	3.8%	3.5%	3.2%	-8.3%
OBRAS PUBLICAS	1.5%	0.8%	0.8%	0.9%	1.0%	0.9%	-9.0%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	2.5%	2.3%	1.8%	2.3%	2.3%	2.1%	-3.2%
A DRG Y EMP. CONTR.	0.5%	1.3%	0.9%	1.2%	1.2%	1.0%	7.3%
A SEC FUERA DE PRESUPUESTO	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
A OTROS	1.6%	1.0%	0.9%	1.1%	1.1%	1.1%	-7.1%
ADEFAS DE CAPITAL	0.8%	0.6%	0.5%	0.6%	0.1%	0.1%	-38.9%
OTROS GASTOS DE CAPITAL	0.1%	0.2%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	2.5%
AJENAS NETAS	-0.5%	0.0%	0.2%	0.1%	-0.2%	0.0%	
DEFICIT DE CAJA	-11.9%	-0.2%	-7.2%	-7.6%	-13.0%	-14.0%	3.2%

* Tasas de crecimiento promedio anual (base 1980)

FUENTE: Banco de México, Indicadores Económicos, varios números.

CUADRO 21
 INGRESO Y GASTO DE EMPRESA

	PROPORCIÓN RESPECTO AL PJE						TCPA * 1982-1987
	1982	1983	1984	1985	1986	1987	
INGRESO TOTAL	9.9%	14.2%	13.0%	11.5%	9.0%	9.7%	-0.5%
INGRESO CORRIENTE	9.9%	14.2%	13.0%	11.5%	9.0%	9.7%	-0.5%
VENTA DE BIENES Y SERVICIOS	9.8%	13.6%	12.5%	11.2%	8.6%	9.1%	-1.6%
EXTERNAS	8.3%	10.0%	9.4%	8.1%	4.9%	5.9%	-7.1%
INTERIAS	1.5%	2.9%	3.1%	3.1%	3.7%	3.2%	16.0%
OTROS	0.1%	0.5%	0.5%	0.3%	0.4%	0.6%	61.7%
GASTO TOTAL	11.3%	12.4%	11.3%	10.4%	9.0%	9.8%	-3.1%
GASTO DE OPERACION	3.6%	3.7%	3.6%	3.4%	3.7%	3.2%	-2.5%
SUELDOS Y SALARIOS	0.5%	0.6%	0.5%	0.5%	0.6%	0.7%	4.8%
PAGO DE INTERESES	1.5%	1.8%	1.6%	1.0%	1.0%	0.9%	-12.0%
INTERNOS	0.1%	0.3%	0.4%	0.1%	0.1%	0.1%	-12.7%
EXTERNOS	1.4%	1.5%	1.2%	0.9%	1.0%	0.8%	-11.9%
ADQUISICIONES	0.6%	0.6%	0.7%	1.1%	1.1%	0.6%	-0.7%
OTROS	0.9%	0.8%	0.8%	0.7%	0.9%	1.0%	2.9%
IMPUESTOS	4.7%	6.5%	5.8%	5.8%	3.8%	5.2%	2.0%
GASTO DE CAPITAL	2.9%	1.9%	1.6%	1.3%	1.2%	1.2%	-20.1%
INVERSION FISICA	2.9%	1.9%	1.6%	1.3%	1.2%	1.2%	-20.1%
AJENAS NETAS (-)	-0.1%	-0.2%	-0.3%	-0.2%	0.2%	-0.2%	
DEFICIT DE CAJA	1.4%	-1.8%	-1.7%	-0.9%	0.0%	0.0%	-95.5%

* Tasa de crecimiento promedio anual (base 1980)

FUENTE: Banco de México, Indicadores Económicos, varios números.

CUADRO 22

INGRESO Y GASTO DE ORGANISMOS Y EMPRESAS DIFERENTES DE PEMEX

	PORCENTAJE RESPECTO A PIB						TCPA *
	1982	1983	1984	1985	1986	1987	
INGRESO TOTAL	10.2%	10.0%	10.6%	11.6%	11.0%	10.0%	-0.6%
INGRESO CORRIENTE	6.9%	6.3%	7.2%	7.9%	8.1%	7.9%	2.4%
VENTA DE BIENES Y SERVICIOS	4.1%	3.9%	3.1%	5.3%	5.6%	5.6%	6.4%
CUOTAS AL SEGURO SOCIAL	2.4%	2.0%	1.6%	2.1%	2.1%	1.8%	-0.4%
OTROS	0.4%	0.4%	0.5%	0.4%	0.4%	0.5%	-1.9%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	2.2%	2.7%	2.5%	2.2%	1.6%	1.0%	-15.8%
INGRESOS DE CAPITAL	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	-36.9%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	1.1%	1.0%	0.9%	1.6%	1.3%	1.1%	-0.9%
GASTO TOTAL	11.0%	11.0%	11.5%	12.0%	11.4%	9.9%	-2.3%
GASTO DE OPERACION	8.6%	9.3%	9.8%	10.1%	9.7%	8.2%	-1.1%
SUELDOS Y SALARIOS	2.9%	2.4%	2.3%	2.4%	2.3%	2.0%	-8.1%
PAGO DE INTERESES	1.2%	1.7%	2.1%	1.8%	1.8%	1.1%	-1.1%
INTERNOS	0.5%	0.9%	1.2%	1.0%	1.1%	0.7%	-0.7%
EXTERNOS	0.7%	0.8%	0.9%	0.8%	0.7%	0.4%	-13.4%
ADQUISICIONES	2.7%	3.6%	3.7%	3.7%	3.9%	3.5%	4.9%
OTROS	1.7%	1.6%	1.7%	2.1%	1.8%	1.6%	-2.4%
IMPUESTOS	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	0.2%
GASTO DE CAPITAL	2.3%	1.6%	1.7%	1.6%	1.6%	1.5%	-8.3%
INVERSION FISICA	2.2%	1.6%	1.6%	1.6%	1.4%	1.5%	-8.1%
OTROS	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.1%	0.0%	-17.2%
AJENAS NETAS (-)	-0.1%	0.0%	0.0%	-0.2%	-0.1%	-0.1%	
DEFICIT DE CAJA	0.7%	1.0%	0.9%	0.4%	0.4%	-0.1%	-31.7%

* Tasa de crecimiento promedio anual

FUENTE: Banco de México, Indicadores Económicos, varios números.

BIBLIOGRAFIA

- American Economic Association. Lecciones sobre política fiscal. Biblioteca de la ciencia económica. Madrid, Espasa 1954.
- "Apertura comercial y modernización industrial". Cuadernos de Demografía Nacional, FCE México 1968.
- Asoc Amalia Pedro y Taliez Huendler Luis. "Estadit e inflación". febrero de 1987.
- Ozola Jose, Luis Garrido y Francisco Javier Villa. "El complejo productivo estatal: elementos para un diagnóstico". Economía Informa, num. 106, FE UNAM, julio de 1985.
- Bacha Edmar. Introdução a Macroeconomia: Uma Perspectiva Brasileira. ed. Campus LTDA. Rio de Janeiro, Brasil 1982.
- Banco de México. Indicadores Económicos, varios números.
- Banco Mundial. Informe sobre el desarrollo mundial 1988. Washington, D.C. 1988.
- Baqueiro C. Armando y Chiariacca S. "Política monetaria en México: el marco institucional". El sistema económico mexicano.
- Casar J. "Sobre el adocementa del patron de desarrollo en México". Investigación Económica, num. 174, octubre de 1985.
- CEPAL. Estudio Económico de América Latina y el Caribe 1987. México, noviembre de 1988.
- CEPAL. Estudio Económico de América Latina y el Caribe 1984. México, noviembre de 1985.
- Cordova Arnaldo. "El poder del Estado". Economía Informa, num. 109 FE, UNAM, octubre de 1985.
- Denosa Davila Mario. "Comercio exterior y deuda externa" CIDE Economía Mexicana, num. 5, México 1983.
- De la Madrid Miguel. Sexto Informe de Gobierno 1988. México 1988.
- Demopoulos George, Natsimbris George y Millar Stephen. "Monetary policy and central bank financing of government budget deficit" European Economic Review, num. 31, North-Holland 1987.
- "Deuda externa". Estadística de Demografía Nacional, FCE México 1988.
- Dornbusch Rudiger. "México: estabilización, deuda y crecimiento".

El Trimestre Económico, vol. LV (4) Núm. 200. México oct-dic de 1988.

Dwyer P. Gerald. "Federal deficits, interest rates and monetary policy". Journal of money, credit and banking, Vol. XVII, num. 4, noviembre de 1985.

Fajnzylber Fernando. La industrialización trunca de América Latina, ed. Nueva Imagen, México 1983.

Feiwel George. Michael Kalecki: contribuciones a la teoría de la política económica. FCE México 1981.

Fitzgerald E. V. H. "La política de estabilización en México: el déficit fiscal y el equilibrio macroeconómico de 1960 a 1977". Investigación Económica.

Galbraith J.K. La economía y el arte de la controversia.

Gasca Zamora José. "Fuentes para el estudio de las empresas paraestatales de México y su privatización, 1983-1988. Comercio exterior, vol. 39, núm. 2. México, febrero de 1989.

Gil Díaz. Francisco "Public debt trends and problems: developing economies. The measurement of the government budget under inflation", 1984 congress of the international institute of public finance.

Gil Díaz Francisco y Ramos Tercero Raúl "Lecciones desde México" El Trimestre Económico, (Inflación y Estabilización) núm 62, México 1986.

Green Rosario Los organismos financieros internacionales, UNAM México 1986

Hakim Leonardo y Wallich Christine. "Deficits, debt, and savings structure of OECD countries, with trends from 1965 to 1981", World Bank Staff Working Papers, num. 727, Washington 1985.

Heller Peter, Haas Richard y Mansur Ahsan, "A review of the fiscal impulse measure, with estimates of the structural budget balance", Document of IMF and not for public use, Washington 1985.

Hernández y Fuente J. Francisco. México: economía y política económica en el periodo reciente. Tesis de licenciatura. México 1985.

Huerta G. Arturo. Economía mexicana: más allá del milagro, IIE y Ediciones de cultura popular, México 1986.

INEGI. Participación del Sector Público en el Producto Interno Bruto de México 1975-1983, México 1984.

INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México 1970-1982, México 1983.

Kalecki Michael, Ensayos escondidos sobre dinámica de la economía capitalista, FCE, México 1982.

Kalecki Michael, "La diferencia entre los problemas económicos cruciales de las economías desarrolladas y las economías subdesarrolladas no-socialistas". - Investigación Económica, núm 166. México oct-dic 1983.

Kalecki Michael, "Las ecuaciones marxistas de reproducción y la economía moderna", Investigación Económica, núm 166. México oct-dic 1983.

Karl Mann Fritz "Reorientación mediante la teoría fiscal" El trimestre económico.

Keynes J. M. Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero, FCE, México 1981.

Kotlikoff Laurence, "Economic impact of deficit financing", Staff Papers, IMF, vol. 31, no. 3, Washington september 1984.

Labra Armando, Para entender la economía mexicana, UNAM México 1987.

Lago Gallego Ricardo, "Programación financiera y política macroeconómica: un modelo financiero de la economía mexicana", DGPH Cuadernos de Planeación Hacendaria, documento núm. 1, 1984.

Leiderman Leonardo y Blejer Mario, "Modeling and testing Ricardian Equivalence: A Survey" IMF Staff Papers, vol. 35, núm. 1, Washington, marzo 1988.

Ortiz Mena Raúl "La política fiscal moderna", El trimestre económico.

Poder Ejecutivo Federal, Informe de ejecución, México 1984.

Poder Ejecutivo Federal, Informe de ejecución, avance 1988 y balance sexenal, México 1988.

"Reestructuración de las finanzas públicas (ingresos)", Cuadernos de renovación nacional, FCE México 1988.

"Reestructuración de las finanzas públicas (gasto público)", Cuadernos de renovación nacional, FCE México 1988.

"Reestructuración del sistema financiero", Cuadernos de renovación nacional, FCE México 1988.

Retchkiman K. Benjamin. Introducción al estudio de la economía pública. UNAM. México 1977.

Reyes Herdies G.G. Jesús. "Operaciones "cuasi-fiscales" en un contexto de estabilización: un apuntes sobre la experiencia de México en 1986-1987". México 1987.

Ros Jaime. "Crisis económica y política de estabilización en México". Investigación Económica, núm. 168. México abril-junio 1984.

Ruiz Durán Clemente. "Crisis y Estado: reflexiones sobre el desarrollo económico". Economía Informa, núm. 111, diciembre de 1983.

Ruiz Durán Clemente. "El sector financiero en la crisis". Julio de 1987.

Ruiz Durán Clemente. "El perfil de la crisis financiera", en Pablo González Casanova y Héctor Aguilar Camín (coords.). México ante la crisis, Siglo XXI, México 1985.

Ruiz Durán Clemente. 90 días de política monetaria y crediticia independiente. UAF y FE UNAM. México 1984.

Spiro Peter S. "The elusive effect of fiscal deficit on interest rates: comento on Tanzi", Staff Papers, IMF vol. 34. Washington June 1987.

Steindl Josef "El control de la economía", Investigación Económica, núm. 168, México abril-junio 1984.

Sunkel Osvaldo y Paz Pedro. El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo. Siglo XXI, México 1982.

Tanzi Vito y Bieser Mario. "Los déficits fiscales y el desequilibrio de la balanza de pagos en los programas de ajuste del FMI".

Tanzi Vito "Fiscal disequilibrium in developing countries" World Development, vol. 10, núm. 12. Great Britain 1982.

Tanzi Vito. "The effect of fiscal deficits on interest rates" (Reply to Spiro). Staff Papers IMF, vol. 34 Washington June 1987.

Taylor Lance. "La crisis y su devenir: problemas de política macroeconómica en México" Investigación Económica, núm. 170, octubre 1984.

Tello Carlos. La política económica en México 1970-1975. Siglo XXI. México 1980.

Tiktin N. Moises. "Déficit presupuestal, crecimiento, inflación y balanza de pagos el caso de México: 1965-1982". DGPH Cuadernos de Planeación Hacendaria, documento núm. 4, 1984.

Tobin James, Política económica nacional, FCE, México 1980.

Villarreal René, La contrarrevolución Monetarista: teoría, política e ideología de neoliberalismo, ed. Oceano, México 1983.