

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

POLÍTICA FISCAL ANTICÍCLICA EN MÉXICO

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN ECONOMÍA
PRESENTA
ROBERTO GUADARRAMA BAENA

DIRECTOR DE LA TESIS:
DR. GERARDO ESQUIVEL HERNÁNDEZ



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mis padres:

Porque me dieron la vida y me enseñaron las razones
para vivirla al máximo, siempre con libertad de elección.

Ma, gracias por cuidar siempre de mí.

Pa, gracias por apoyarme en todo.

A mis hermanas preciosas:

Porque siempre han sido la alegría de mi vida.

Les tengo el amor más profundo.

Fiona, has sido un ejemplo para mí, sigue adelante.

Pao, gracias por ser mi cómplice número uno.

Chela, gracias por tu ternura y sinceridad.

A toda la familia Guadarrama:

Me han demostrado su cariño, se los agradezco infinitamente.
Siempre han apoyado a mi familia en los momentos más difíciles.
Gracias por Real del Puente y la dicha de convivir con ustedes.

A toda la familia Baena:

Gracias por estar atentos de mi madre.

Me han enseñado la sinceridad y la nobleza.

Recuerdo con cariño todas las reuniones gallegas.

A mis amigos:

Porque me han aceptado como soy, espero haber correspondido.

Han estado junto a mí de manera incondicional.

Gracias por todas las aventuras, viajes,

consejos y enfrentamientos que hemos tenido.

Gracias Xio por ser alguien especial en mi vida.

Al Dr. Gerardo Esquivel:

Por haber aguantado con paciencia todo este tiempo.

Gracias por sus comentarios y su confianza.

A todos los profesores que han contribuido en mi aprendizaje:
Gracias por su convicción de enseñar. Gracias por esos regaños y premios.

A México:

Por ser un país encantador, que motiva a contribuir
en su bienestar. Gracias por las oportunidades que me ha brindado.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	5
 CAPÍTULO I	
<i>Volatilidad macroeconómica.....</i>	10
1.1 Introducción.....	10
1.2 Causas de inestabilidades.....	13
Comercio internacional.....	13
Tipo de cambio.....	16
Mercados financieros.....	17
1.3 Consecuencias de inestabilidades.....	21
Impacto social.....	21
Crecimiento promedio.....	22
1.4 Conclusiones.....	24
 CAPÍTULO II	
<i>El Gobierno como causante de volatilidad.....</i>	26
2.1 Introducción.....	26
2.2 Causas de la volatilidad en política macroeconómica.....	30
Perspectiva general.....	30
Mercados financieros.....	31
Entorno político, social e internacional.....	33
2.3 Evidencia empírica.....	36
2.4 Conclusiones.....	40
 CAPÍTULO III	
<i>Política fiscal en México.....</i>	43
3.1 Introducción.....	43
3.2 Política fiscal anticíclica.....	44

3.3 Panorama general de indicadores fiscales.....	48
3.4 Modelo econométrico.....	54
Cuestiones metodológicas.....	54
Análisis de resultados.....	56
3.5 Análisis estadístico de componentes cíclicos.....	59
Trimestrales.....	62
Análisis de resultados.....	63
3.6 Conclusiones.....	65
CAPÍTULO IV	
<i>Déficit fiscal estructural</i>	68
4.1 Introducción.....	68
4.2 Métodos de ajuste tendencial.....	71
4.3 Metodología para la estimación del déficit fiscal estructural.....	74
Conceptos.....	74
Metodología.....	75
4.4 Análisis de resultados.....	78
4.5 Conclusiones.....	82
CONCLUSIONES GENERALES	84
ANEXO	88
BIBLIOGRAFÍA	93

INTRODUCCIÓN

La ventaja del crecimiento económico no consiste en que la riqueza incremente la felicidad, sino en que incremente el campo de elección humana.

W. Arthur Lewis

Durante las últimas dos décadas del siglo pasado, la tendencia de las economías ha sido a abrir sus economías a los flujos de mercancías y capitales y desregular sectores económicos. Esto ha creado todo un nuevo entramado en las relaciones económicas entre naciones y entre bloques económicos en su conjunto. A su vez, ha generado que las perturbaciones internas a una economía se esparzan, afectando a un número considerable de economías en el mundo.

Los efectos nacionales subyacentes de choques a escala internacional suelen ser muy complejos al tomar en consideración la gran variedad de actores involucrados; residentes nacionales y autoridades responsables de políticas económicas, los mercados financieros internacionales, los bloques económicos o coaliciones regionales, y finalmente las instituciones de carácter supranacional.

Las consecuencias económicas negativas más claras que lleva consigo la globalización son las inestabilidades en los grandes agregados macroeconómicos. La profundidad con la que impacten a cierto país dependerá de las características de su estructura productiva y financiera. En caso de contar con una economía fuerte y un sector financiero desarrollado, a pesar de la propensión generalizada ante desequilibrios externos, se podrían contrarrestar en cierta medida estos efectos mediante políticas públicas.

No obstante, la respuesta de los responsables de política ante estas perturbaciones no se reflejará inmediatamente a través de acciones concretas. Los economistas generalmente distinguen entre dos tipos de retardos de la gestión de la política de estabilización. El retardo interno, periodo durante el cual ocurre cierta perturbación a la economía y se adopta alguna medida de estabilización. Por el otro lado también se da el retardo externo, que es el tiempo entre la adopción de la medida de estabilización y su impacto en la economía. Analizaremos posteriormente algunos estabilizadores fiscales automáticos que tienden a disminuir o eliminar el retardo interno de la política fiscal.

En este contexto, los vaivenes nacionales e internacionales serán enfocados dentro del estudio de las perturbaciones económicas. Como veremos más adelante, la volatilidad económica es de la mayor relevancia, no sólo por:

“los efectos adversos en el corto plazo a los pobres. Ha sido mostrado que está negativamente correlacionada con el crecimiento económico”.¹

A pesar de que las economías en el mundo son ahora más propensas al entorno internacional, los gobiernos nacionales siguen siendo de actual importancia en el comportamiento de la economía en su conjunto. El tema del gasto gubernamental sigue manteniendo preponderancia debido al gran peso que aun tiene como proporción del producto total, se trate de países industrializados o en vías de desarrollo. En particular, debido a las repercusiones indeseables que genera un gasto público volátil.

Aunque el tema de las perturbaciones económicas no ha sido muy explotado y seguirá siendo materia de análisis, para el caso de países en vías de desarrollo, estas perturbaciones parecen estar relacionadas de manera directa con inestabilidades en el gasto

¹ Easterly y Stiglitz (2000), p.2, traducción hecha por mí.

gubernamental, resultando a la postre en escenarios inconvenientes para un sano y sostenible comportamiento de la economía.

En lo que respecta a los objetivos del presente trabajo, mostraremos las medidas implementadas por los hacedores de política en México en los últimos veinticinco años. Dependiendo de las acciones específicas llevadas a cabo por las autoridades fiscales ante las fluctuaciones económicas, buscaremos determinar el tipo de política fiscal subyacente. En la medida de lo posible, se sugerirá un mejor comportamiento fiscal en México.

De manera más particular, otro objetivo será analizar el comportamiento de los ingresos y de los gastos del sector público federal mexicano frente a movimientos en la tasa de crecimiento del producto interno bruto. Más adelante, mediante otro tipo de enfoque, veremos la importancia del ciclo económico en el comportamiento de los déficits fiscales.

Nos basamos en la hipótesis de que las perturbaciones al producto potencial, también llamado producto de largo plazo, generarán inestabilidades en el entorno económico. Por su parte, la inestabilidad en el manejo de la política fiscal ha generado un comportamiento negativo en las variables macroeconómicas. Más aun, las autoridades fiscales han seguido una política fiscal procíclica sin poner atención a los movimientos cíclicos de la economía. Esta omisión de las autoridades en lugar de contrarrestar los desequilibrios de la economía en su trayectoria de largo plazo, ha exacerbado los mismos ampliando la magnitud de los ciclos.

Este trabajo lo dividimos en cinco apartados. En el primero de ellos, abordaremos el tema de las inestabilidades económicas, desde una perspectiva general. Nos centraremos en el estudio de bloques de países similares, como es el caso de América Latina o países pertenecientes a la OCDE. Al identificar los principales detonantes de las inestabilidades macroeconómicas, nos centraremos básicamente en el entorno internacional y los

mecanismos de transmisión, al igual que en el desarrollo de los mercados financieros nacionales. Más adelante veremos los efectos más importantes de las perturbaciones en el nivel de actividad económica y en los estratos sociales más vulnerables.

Ya se ha analizado ampliamente en la literatura económica los impactos que tiene la política monetaria y se ha conseguido dar credibilidad a ésta, procurando que sea más predecible, estable y restrictiva. Pero esto parece no ser el caso para la política fiscal. En las últimas décadas se le ha relegado a un segundo plano, pero parecería que ha adquirido cierta importancia entre un grupo de economistas a partir de la segunda mitad de la década de 1990. Por ello, en el segundo capítulo, analizaremos lo que se ha escrito acerca del papel del gasto del gobierno y de la política fiscal como detonante de este tipo de inestabilidades agregadas.

En el capítulo 3, abordaremos superficialmente el sistema impositivo, en especial la parte de los impuestos tributarios y su uso como estabilizadores automáticos, y su relación con los ingresos gubernamentales. Mediante un modelo econométrico, evaluaremos la política fiscal en México, enfocándonos en su relación con el ciclo económico y en su impacto, a favor o en contra, de los movimientos cíclicos de la economía. Es por esto, mediante el análisis de regresión, que trataremos de cuantificar la respuesta de los gastos e ingresos del sector público federales ante movimientos en la tasa de crecimiento del PIB. Lo haremos con una muestra de 25 años, dividiéndola en subperiodos de 10 años cada uno para contrastar las distintas décadas.

A pesar de los esfuerzos, siguen existiendo ciertos desequilibrios y fuentes estructurales de volatilidad y han surgido nuevos como resultado de un mejor entorno económico. Igualmente siguen existiendo desequilibrios en las finanzas públicas. En el apartado cuatro utilizaremos metodologías propuestas por distintos organismos e

instituciones, para desglosar el déficit fiscal en dos componentes y poder atribuir parte de éstos a la política discrecional de las autoridades fiscales en México. Con la metodología recomendada por la CEPAL para países en vías de desarrollo, ponderaremos la importancia del ciclo económico en el déficit fiscal.

CAPÍTULO I

Volatilidad macroeconómica

1.1 Introducción

Muchos autores parecen coincidir en que la incursión en el estudio a detalle de las perturbaciones económicas es una cuestión primordial en el entendimiento del funcionamiento de la economía. El empleo, la producción y el bienestar social, están inevitablemente relacionados con los choques que enfrenta la economía, y con la manera en que se lidia con ellos. Casos de fuertes contracciones y crisis económicas en todo el mundo han sido documentados muchas veces por la historia económica reciente.

No obstante, los economistas creen que la comprensión actual de los fenómenos económicos en general sigue siendo limitada. Los avances recientes de la teoría de las fluctuaciones económicas han mostrado el limitado conocimiento de dichas perturbaciones por parte de los economistas. De esta manera considero que un estudio adecuado de la estabilidad de los agregados macroeconómicos que permita identificar las causas y factores que influyen en sus fluctuaciones es de vital importancia en la determinación e implementación de políticas públicas que sean consistentes con los objetivos planeados y puedan así lograr los resultados propuestos en un inicio.

Existen varias corrientes muy bien sustentadas por el lado de la teoría y recientemente más apoyadas por los estudios empíricos. Las dos grandes vertientes discrepan en el papel que debe de jugar la política económica ante las fluctuaciones económicas. Por un lado, algunos economistas consideran que las autoridades económicas deben de utilizar la política monetaria y fiscal para estabilizar la economía, mientras otros

estiman que la política económica debe de permanecer neutral. Estas visiones se basan fundamentalmente en cómo conciben a la economía. Los que abogan por influir en la economía consideran que la economía es inestable por naturaleza, y los que recomiendan no intervenir creen que por sí misma es estable.

Por otra parte, han surgido una gran gama de conclusiones, cuyas implicaciones de política resaltan fuertemente, llegando incluso a contraponerse unas a otras. Al respecto, Michael Gavin (1997a), un ávido observador de la situación macroeconómica en América Latina opina que:

“Aun cuando la mayoría de la gente comparte la noción general de que la volatilidad económica es mala y es preferible evitar, los costos de un entorno macroeconómico volátil se han clarificado sólo recientemente. Investigaciones económicas recientes sugieren que la inestabilidad macroeconómica impone una pesada carga, conduciendo a menores tasas de inversión y crecimiento económico, socavando logros educacionales, empeorando la distribución del ingreso, e incrementando la pobreza”.¹

A su vez, Ricardo Hausmann y Gavin le atribuyen fundamental importancia al conocimiento de los orígenes de la volatilidad macroeconómica:

“Sorprendentemente poco se sabe acerca de las subyacentes causas de la volatilidad macroeconómica. Este vacío de conocimiento deja el campo abierto para puntos de vista ampliamente dispares y extremos; o las políticas erráticas son la única fuente de volatilidad macroeconómica, o la volatilidad es exclusivamente atribuible a perturbaciones externas que golpean economías vulnerables, acerca de las cuales los hacedores de políticas pueden hacer poco”.²

De hecho, en la literatura actual que analiza las causas de las inestabilidades se encuentran varios indicadores macroeconómicos. Por una parte, se consideran los indicadores monetarios tales como la tasa de inflación, el tipo de cambio nominal y real, el precio de los bienes de capital y los términos de intercambio, y en cuanto a los indicadores de la economía real tomamos en cuenta el nivel de producto real, la tasa de crecimiento de éste y del producto real per cápita.

¹ Gavin (1997a), p.3, traducción hecha por mí.

² Hausmann y Gavin (1996a), p.10, traducción hecha por mí.

Algunos autores basan su análisis en la comparación de distintos indicadores, contrastándolos entre sí; otros autores incluyen factores no tan tradicionales como la integración financiera, la composición y el acceso a los mercados financieros locales e internacionales y hasta la estructura institucional y estabilidad política.

Hay quienes, en cambio, le acreditan a los orígenes de las perturbaciones macroeconómicas los intercambios comerciales y el grado de apertura de las economías, el manejo de las políticas macroeconómicas y su estrecha relación con cuestiones políticas y electorales. Finalmente algunos vislumbran la confianza de los agentes y el mercado de trabajo como posibles fuentes de inestabilidades.

En las siguientes líneas mencionaremos las más importantes vertientes acerca de las causas de las inestabilidades y buscaremos establecer una línea de argumentos a favor de la implementación de políticas económicas para tratar de estabilizar la economía en su conjunto.

En general, todos los autores consultados apoyan su estudio en zonas geográficas que engloban países que comparten características culturales y económicas entre sí. En este sentido, utilizan a América Latina (A.L.) como objeto de estudio, ya sea por constituir un buen referente de países en vías de desarrollo, por la información que de este bloque se puede obtener o debido a que esta zona es de la más volátil e inestable de todo el mundo, sólo detrás de Medio Oriente y el Norte de África y del África Subsahariana. Por ejemplo, para darnos una idea de cuán volátil es esta zona, durante el periodo 1970-1992 resaltan la dispersión de la tasa de inflación anual de A.L. con una desviación estándar de 463.5%, 100 veces más volátil que los países industrializados, y la desviación del crecimiento del consumo privado, casi tres veces mayor a la de estos últimos.³

³ Cálculo en base a datos de Tabla 1 de “Securing Stability and Growth in a Shock Prone Region: The policy Challenge for Latin America”, Hausmann y Gavin (1996a), IADB.

1.2 Causas de inestabilidades

Comercio internacional

En lo que respecta a las causas de inestabilidades atribuibles a los indicadores mismos, las variaciones en la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto per cápita se pueden explicar a partir de los choques y la volatilidad de los términos de intercambio y del coeficiente de apertura comercial. Los términos de intercambio se consideran, como lo mencionamos anteriormente, entre los indicadores monetarios principales. Éstos son de fundamental importancia ya que nos permiten observar la disparidad entre los precios de los productos intercambiables del comercio internacional y a su vez influyen de manera significativa en la distribución de los beneficios entre los diferentes países.

Easterly y Stiglitz (2000) argumentan que la volatilidad en los términos de intercambio parece estar asociada positivamente y de manera significativa a la volatilidad de la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, tomando una muestra de 74 países industrializados y en vías de desarrollo. En este mismo contexto del comercio internacional, el coeficiente de apertura comercial, medido como el total de las exportaciones e importaciones como parte del producto interno bruto, está también directamente relacionado a la variabilidad de la tasa de crecimiento del producto per cápita, tanto en el caso bivariado antes expuesto, como en el caso multivariado en donde también se incorporan variables explicativas como los salarios reales, la oferta monetaria, los flujos de capital privado y el crédito al sector privado.

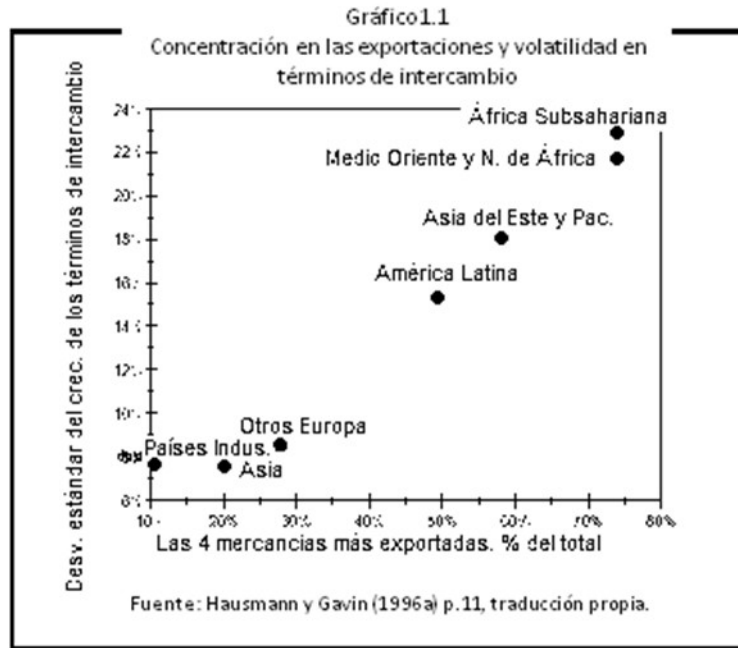
En el trabajo citado anteriormente de Hausmann y Gavin (1996a) se le atribuye una gran importancia a la variabilidad de los términos de intercambio en cuanto a ser un

indicador negativo frente a resultados macroeconómicos deseables, en donde para el caso de A.L. los cambios de los primeros tuvieron una desviación promedio de 15%, con excepciones asombrosas para el caso de Venezuela y Ecuador, con un 50 y 35 por ciento, respectivamente, y otros países con un 20% como Colombia, Bolivia, República Dominicana y El Salvador. Todos estos países resultan ser países con una concentración alta en productos primarios en las exportaciones de mercancías. En el gráfico 1.1 se resalta la relación entre la concentración de las exportaciones (la participación de los 4 productos más exportados en las exportaciones totales) y la volatilidad de los términos de intercambio (desviación estándar del crecimiento de los términos de intercambio), para distintas regiones del mundo.

Observamos que, aunque existen regiones como África y el este de Asia que tienen una mayor dependencia sobre unos pocos productos que América Latina, ésta región tiende a concentrar en sus cuatro productos más importantes el 50% de sus exportaciones, más aun:

“La confianza en la exportación de productos primarios aumenta la volatilidad en los términos de intercambio porque el precio internacional de dichos productos es muy volátil. La estructura altamente concentrada de las exportaciones aumenta la volatilidad de los términos de intercambio porque falla en comprender los beneficios del suavizamiento del precio de la diversificación”.⁴

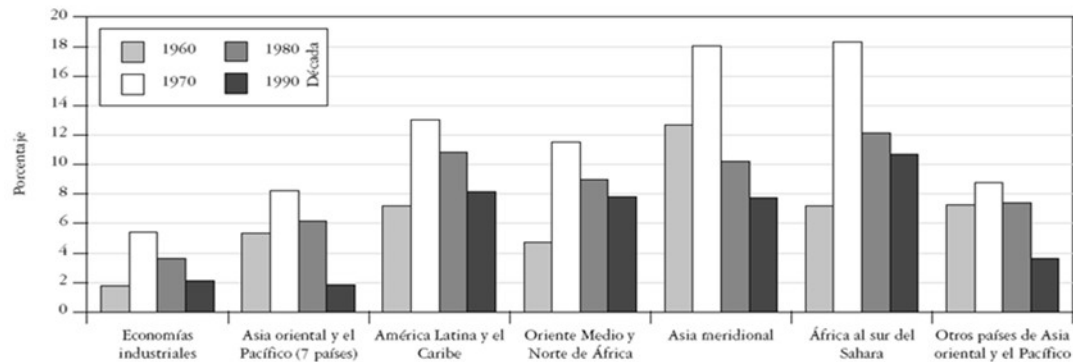
⁴ Op. cit. p.11, traducción hecha por mí.



Tomando como referencia la volatilidad en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y del Este de Asia, De Ferranti y Perry (2002) del Banco Mundial, ven las causas de la diferencia de volatilidad del crecimiento del PIB de A.L. en un 24%, entre 1975 y 1999, debido a choques en los términos de intercambio. Esto no es nada nuevo, A.L. ha ido acrecentando su apertura al comercio mundial de manera más que proporcional al aumento en la diversificación del comercio, exponiendo más a las economías de la región a perturbaciones del comercio internacional. No obstante, la volatilidad del crecimiento de los términos de intercambio, muy elevada en la década de los setenta, ha disminuido a partir de los ochentas en todas las regiones del mundo como lo observamos en el Gráfico 1.2.

Gráfico 1.2

Volatilidad del crecimiento de los términos de intercambio
(Medianas regionales)



Fuente: De Ferranti y Perry (2002), p.52

Tipo de cambio

Respecto al tipo de cambio, tanto real como nominal, como determinante de inestabilidades en el comportamiento agregado, Gavin (1997a) y Hausmann y Gavin (1996a) indican que la volatilidad del tipo de cambio real está altamente determinada por la volatilidad de la inflación, mostrando de esta manera una relación más estrecha con el manejo de la política monetaria y de tipo de cambio que con perturbaciones reales. A esta conducción de políticas económicas se le atribuye casi el 40% de la diferencia entre países de la volatilidad de tipo de cambio real para una muestra de 103 países. Resalta, a partir de esta evidencia, el caso del impacto sobre el tipo de cambio de inestabilidades externas, de los términos de intercambio y de los flujos de capital, que en conjunto resultan poco significativos, representando sólo un 0.35% de la diferencia entre países. En cambio, los vaivenes políticos medidos en términos del número de revoluciones y golpes de estado que ahuyentan a capitales extranjeros y deprecian las monedas locales, resultaron considerables con un 9% entre países, y 27% de diferencia al comparar a A.L. con las economías industrializadas.

Al régimen de tipo de cambio fijo le asocian estos autores una disminución en la variabilidad del tipo de cambio real, *ceteris paribus*, de tres puntos porcentuales. En cambio, al país que reemplace continuamente los regímenes cambiarios en comparación con otros que los mantengan por un periodo prolongado, le corresponderá una mayor distorsión en el tipo de cambio real que Gavin pondera con 0.23 puntos porcentuales para el caso de A.L.; es decir, si A.L. hubiera experimentado la volatilidad del tipo de cambio real de los países desarrollados durante el periodo 1970-1992, habría obtenido 0.23 puntos porcentuales más por año en el crecimiento del producto de la región en su conjunto. A pesar de estas características negativas de A.L.C, esta región ha aumentado su estabilidad en el tipo de cambio real, asociada a fuertes estabilizaciones en la tasa de inflación, desde principios de los años noventa hasta nuestros días.

Mercados financieros

Uno de los detonantes más relevantes de la volatilidad del producto lo podemos encontrar en los mercados financieros. Tomando como base el volumen de entradas y salidas de capital en relación con el PIB para medir el grado de integración financiera externa, De Ferranti y Perry (2002) llegaron al resultado siguiente: para el caso de A.L. estas proporciones son muy bajas, más aun, las grandes oscilaciones de los flujos de capital privado son ejemplos de los débiles vínculos con los mercados financieros internacionales. Con un peso no despreciable, el tamaño del sector financiero (relación crédito privado-PIB) representa un 12% de la diferencia en la volatilidad del crecimiento del PIB entre A.L. y los países industriales y de Asia oriental.

Siguiendo la misma línea de argumentación, las constantes y profundas vicisitudes de los términos de intercambio y del volumen y costos de las entradas de capital extranjero

otorgan al desarrollo financiero un relevante papel en el proceso de ajuste ante conmociones externas, es así como los mercados financieros internos:

“cumpliendo el doble propósito de facilitar la diversificación de los riesgos ex ante entre los agentes internos del mercado de capital (por lo tanto la diversificación se limita a los riesgos individuales y no comprende a los agregados) y el encauzamiento ex post de recursos hacia empresas y sectores sólidos afectados por las perturbaciones”.⁵

Al respecto Hausmann y Gavin (1996a) reafirman que una de las vías por las cuales la volatilidad macroeconómica socava el desarrollo económico es mediante el debilitamiento del sistema financiero. Los autores señalan que un sistema financiero profundo bien podría absorber choques fiscales ya que, por ejemplo, los impactos inflacionarios de un déficit fiscal dependerán del tamaño relativo del déficit respecto al sistema financiero y no del tamaño de la economía.

Para el caso del crecimiento del producto per cápita, Easterly y Stiglitz (2000) incluyen indicadores similares en cuanto al escaso desarrollo del sistema financiero como atenuante de la volatilidad. Por ejemplo, resulta significativo y con una relación directa la desviación estándar del agregado monetario M3⁶ como porcentaje del PIB, y con una relación negativa el valor comercializado del mercado de valores, el crédito al sector privado,⁷ el mercado de bonos privados y públicos, todos los anteriores como proporciones del PIB.

A pesar de que la teoría económica no aclara de manera satisfactoria los efectos de la integración financiera en la volatilidad del producto, Kose, Prasad y otros (2003) del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante su trabajo empírico demuestran que aun cuando la volatilidad del crecimiento del producto descendió, para una muestra amplia de

⁵ De Ferranti, Perry y otros (2002), p.59

⁶ Considerado la suma del efectivo, los depósitos a la vista, depósitos de ahorro y depósitos a plazos, fondos del mercado de dinero y otros activos líquidos.

⁷ Se presenta una relación inversa no lineal con la desviación promedio de la tasa de crecimiento del producto e incluso cuando el crédito es demasiado grande respecto al PIB, proporción mayor a 1, la relación se vuelve positiva, incrementando la volatilidad del crecimiento económico.

países de diversas características, la volatilidad del crecimiento del consumo en relación a la del producto ha aumentado para las economías en desarrollo con mayor grado de integración financiera en los noventa (ver Tabla 1.1).

Contrario a la noción que pronostica un mejoramiento de las oportunidades internacionales por el riesgo compartido gracias a la apertura financiera, también se observa esta relación directa entre la variabilidad del consumo y la apertura financiera definida como los flujos brutos de capitales como porcentaje del PIB. No obstante, esta relación entre la apertura y el cociente entre la volatilidad del consumo y el producto, resulta no lineal y a partir de un umbral de alto nivel de flujos de capital comienza a descender.

Trabajos empíricos de los mercados financieros locales y el acceso a los mercados financieros internacionales en el estudio de Caballero (2000) del Instituto Tecnológico de Massachusetts indican que parecen existir características comunes para el caso de Argentina, Chile y México, entre las que se encuentran:

- 1) Un limitado desarrollo de los mercados financieros locales reflejado en baja participación en el PIB de tres indicadores: el agregado monetario M3, créditos al sector privado y capitalización del mercado de valores. Esto se refleja en el restringido acceso a

Tabla 1.1					
Volatilidad de las tasas de crecimiento de variables selectas (desviaciones estandar porcentuales; mediana para cada grupo de países)					
	Muestra completa		Década		
	1960-99	1960	1970	1980	1990
Producción (Y)					
Países industriales	2.18 (0.23)	1.91 (0.26)	2.46 (0.28)	2.03 (0.30)	1.61 (0.14)
Economías financieramente más integradas	3.84 (0.20)	3.31 (0.42)	3.22 (0.37)	4.05 (0.44)	3.59 (0.62)
Economías financieramente menos integradas	4.26 (0.35)	3.36 (0.61)	4.88 (1.01)	4.53 (0.69)	2.70 (0.38)
Consumo (C)					
Países Industriales	2.37 (0.31)	1.47 (0.27)	2.16 (0.25)	1.98 (0.28)	1.72 (0.20)
Economías financieramente más integradas	5.18 (0.51)	4.57 (0.49)	4.52 (1.04)	4.09 (0.94)	4.66 (0.46)
Economías financieramente menos integradas	6.61 (0.78)	5.36 (0.58)	7.07 (1.07)	7.25 (0.81)	5.72 (0.78)
Ingreso (Q)					
Países Industriales	2.73 (0.34)	2.18 (0.33)	2.99 (0.40)	2.54 (0.29)	1.91 (0.30)
Economías financieramente más integradas	5.44 (0.50)	3.60 (0.47)	5.43 (0.45)	5.45 (0.65)	4.78 (0.72)
Economías financieramente menos integradas	7.25 (0.84)	4.42 (0.53)	9.64 (1.24)	7.56 (1.23)	4.59 (0.54)
Consumo Total (C+G)					
Países Industriales	1.86 (0.23)	1.38 (0.28)	1.84 (0.18)	1.58 (0.19)	1.38 (0.20)
Economías financieramente más integradas	4.34 (0.47)	3.95 (0.51)	4.19 (0.54)	3.43 (0.84)	4.10 (0.53)
Economías financieramente menos integradas	6.40 (0.56)	4.85 (0.55)	6.50 (0.93)	6.34 (0.91)	4.79 (0.82)
Razón de Consumo Total (C+G) e Ingreso (Q)					
Países Industriales	0.67 (0.02)	0.75 (0.09)	0.56 (0.03)	0.61 (0.06)	0.58 (0.06)
Economías financieramente más integradas	0.81 (0.07)	0.92 (0.13)	0.74 (0.12)	0.76 (0.11)	0.92 (0.14)
Economías financieramente menos integradas	0.80 (0.08)	0.95 (0.06)	0.68 (0.10)	0.82 (0.51)	0.84 (0.14)

Nota: C+G se refiere al consumo total (privado + público). La razón en la sección de abajo se computó separadamente para cada país y los números reportados en la tabla son las medianas dentro de los grupos de esas razones. Note que esto no es lo mismo que la razón de la mediana de la volatilidad del crecimiento del consumo y la mediana de la volatilidad del crecimiento del producto. Errores estandar están entre parentésis.

Fuente: Kose, Prasad y otros (2003), p.125, traducción propia.

créditos particularmente para pequeñas y medianas empresas en donde el poco desarrollo financiero limita la reasignación expedita y la correcta agregación de recursos que atenuarían el daño ocasionado por una crisis, evitando fuertes contracciones en

aquellos mercados más afectados por vaivenes o menos insertados en el sistema financiero. De esta manera existe una relación inversa entre el desarrollo financiero doméstico y la dispersión del rendimiento del mercado de valores.

2) Un débil vínculo con los mercados financieros internacionales que se refleja en restricciones financieras que varían con el tiempo y que además limitan préstamos, públicos y privados, a países en vías de desarrollo. Estas restricciones que además de reducir el suavizamiento de los choques económicos, son, a su vez, detonantes de estos últimos. El pequeño tamaño del déficit de cuenta corriente como porcentaje del PIB es indicador del restringido acceso a préstamos internacionales.

1.3 Consecuencias de inestabilidades

Impacto social

Como lo hemos mencionado antes, existen diversos detonantes de la volatilidad del producto, sin embargo las consecuencias que tiene este fenómeno pueden ser diversas dentro de la población. No cabe duda que la volatilidad impacta a todos los sectores de la sociedad, sin embargo resulta más riesgoso ser un individuo de bajos recursos en América Latina que en países desarrollados, dado que para el caso latinoamericano las crisis son más profundas y frecuentes. Infortunadamente frente a países de la OCDE, el desarrollo de mecanismos de seguridad social como el seguro de desempleo en países en desarrollo es mucho menor e incluso en ocasiones inexistente.

Generalmente las familias en situación de pobreza no se encuentran preparadas para manejar choques adversos. En muchos casos en épocas de recesión los niños se ven obligados a dejar de asistir a la escuela con el fin de incorporarlos en alguna actividad

económica remunerada que les genere recursos adicionales a las familias. Peor aun, está comprobado que al concluir la crisis será poco probable que los niños regresen al sistema educativo. En cambio familias con mayores recursos tendrán la posibilidad de acceder a otros mecanismos para obtener algún tipo de préstamo para evitar la deserción escolar o la necesidad de disminuir drásticamente su consumo en épocas recesivas.

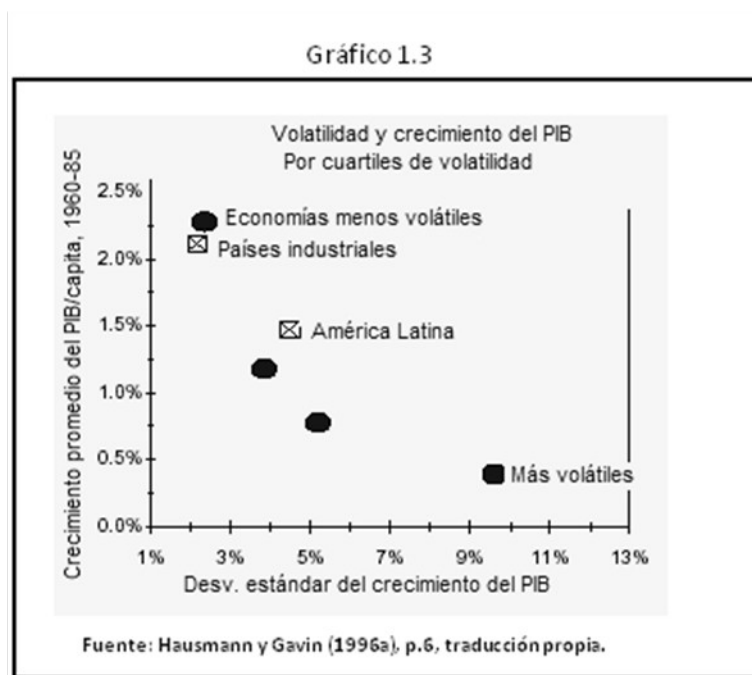
De esta manera, las familias pobres se ven obligadas a arriesgar una mejor preparación educativa y condenadas a obtener trabajos de baja calificación, mal remunerados, aumentando aun más la brecha de ingreso frente a otros grupos socioeconómicos. Además, llegan a surgir pérdidas irreversibles de capital humano, alcanzando niveles muy elevados de pobreza, sin poder volver a los niveles de ingreso iniciales en recuperaciones económicas.⁸ No existen muchos trabajos empíricos acerca del deterioro de la distribución del ingreso como consecuencia de la volatilidad de varios agregados, pero existen otros estudios que han comprobado una relación entre la volatilidad de la inflación y una peor distribución del ingreso.

Crecimiento promedio

Tomando en cuenta todo lo anterior, podemos llegar a la conclusión de que existe un impacto negativo de las perturbaciones económicas, ocasionadas por los distintos indicadores reales y monetarios antes mencionados, sobre la variabilidad de la tasa de crecimiento del PIB. Incluso de manera más contundente, Hausmann y Gavin (1996a) logran redimensionar en su análisis la importancia de la variabilidad, al señalar la clara relación inversa entre la volatilidad del crecimiento del PIB y el crecimiento promedio del PIB per cápita, en este caso para una muestra de 130 países durante el periodo 1960 y 1985.

⁸ Ver “Attacking Poverty” World Development Report 2000/2001, World Bank, 2000.

Podemos apreciar lo anterior en el Gráfico 1.3 y concluir que como bloque, A.L. es más volátil que otros bloques y por consiguiente ha tenido un menor crecimiento promedio que los países industriales.



Otro enfoque, presentado por Ramey, G. y Ramey, V.A. (1995), con evidencia empírica obtuvo dos muestras significativas para demostrar que países con mayor volatilidad de la tasa de crecimiento del PIB tienen menores tasas de crecimiento promedio del producto: una muestra de 92 países para los años 1960-1985 y la otra de 24 países de la OCDE durante el periodo 1950-1988. Para cualquiera de las dos muestras se obtienen estos resultados aun después de agregar distintas variables de control como la proporción de la inversión en el producto, producto per cápita inicial, el capital humano inicial y la tasa de crecimiento promedio de la población.

Finalmente, a pesar de haber excluido parcialmente la función del gobierno como detonante de inestabilidades económicas, logramos sopesar las diversas causas por las

cuales el comportamiento económico agregado en América Latina ha sido considerablemente volátil.

1.4 Conclusiones

A pesar de que el estudio de las causas y consecuencias de la volatilidad en los grandes agregados macroeconómicos ha comenzado recientemente, se han establecido puntos de partida bastante claros con un potencial de análisis considerablemente importante, básicamente fundamentado en estudios empíricos. Ya sea por el aun escaso desarrollo de la teoría económica al respecto, o por la importancia natural de concretar el estudio y obtener datos factibles, el análisis reciente se ha concentrado en las comparaciones internacionales de resultados empíricos por zonas geográficas.

Este enfoque ha arrojado conclusiones importantes como el hecho de que la apertura comercial, un proceso a veces abrupto, ha expuesto más a los vaivenes internacionales a economías cuyas exportaciones han estado muy concentradas en productos primarios, cuyos precios en el mercado internacional han sido muy inestables. Se han conseguido avances en A.L. en cuanto a la disminución de la alta variabilidad de los términos de intercambio, sin embargo, persisten grandes diferencias frente a países desarrollados con una estructura productiva de exportación mucho más diversificada.

Más aun, si el comportamiento del tipo de cambio real de A.L. hubiera sido similar al de países industrializados, se habría obtenido un considerable aumento en la tasa de crecimiento del producto. No fue así por la conducción de la política económica, con un peso fuerte de la política monetaria y cambiaria, aunado a revueltas y movimientos sociales internos que tienden a desincentivar la entrada de capitales externos. Nuevamente A.L. en

su conjunto ha conseguido logros en esta materia motivado por la reducción en las tasas de inflación.

Varios autores arguyen que la integración del sistema financiero y el acceso a mercados internacionales de capitales pueden haber tenido un papel preponderante en las causas de la volatilidad en A.L. En este sentido, el parco desarrollo de los mercados financieros internos no ha podido cumplir con el papel atenuante ante perturbaciones externas y choques fiscales, agravado aun más por las restricciones crediticias de países no industrializados en los mercados financieros internacionales.

Este entramado de manejos económicos, de cuestiones sociales y de características productivas y financieras tiene impactos considerables en el bienestar de la población. Sin embargo los estratos sociales y pueblos que más sufren ante la volatilidad macroeconómica son los de ingresos más bajos en países poco desarrollados. Ahí, los escasos o nulos mecanismos de seguridad social junto con la imposibilidad de acceder a créditos para suavizar el consumo, pueden llegar a tener consecuencias desastrosas e irremediables, contribuyendo a una agravación de las diferencias en la distribución del ingreso.

Además, este entorno de grandes perturbaciones ha puesto a grandes bloques geográficos en desventaja frente a las economías menos volátiles, aumentando en el largo plazo las brechas de ingreso debido a la relación inversa entre la volatilidad del crecimiento del PIB y la tasa de crecimiento media del producto per cápita.

CAPÍTULO II

El gobierno como causante de volatilidad

2.1 Introducción

El gobierno también desempeña, mediante decisiones de gasto gubernamental, imposiciones y exenciones fiscales, tratamiento de deuda pública, emisión de bonos gubernamentales, manejo de inflación y tasas de interés, un papel muy importante como determinante de la volatilidad de producto. Es el gobierno quien tiene como función primordial regular y estabilizar los resultados económicos a través de la formulación, coordinación e implementación de políticas fiscales y monetarias, mediante las cuales, en la mayoría de los casos, los hacedores de éstas son pieza fundamental en el engranaje económico y resultan entre los principales responsables de estos resultados.

Desde este punto de vista es importante que se lleven a cabo los ajustes por parte de las autoridades económicas competentes, pero también es primordial que, cuando la situación lo amerite, en caso de presentarse escenarios económicos recesivos, no se opte por ajustes o contracciones innecesarias o peor aún, procíclicas. En este sentido, el tema de la anticipación y administración de perturbaciones económicas importantes adopta particularidades muy especiales debido a la inherente dificultad de suponer con precisión las probabilidades y atributos de los fenómenos bajo estudio. Éstos generalmente no muestran comportamientos homogéneos ni en sus características ni en su horizonte temporal por la complejidad de los mecanismos de transmisión de los trastornos. Así, un análisis costo-beneficio de la ejecución de acciones preventivas será complicado.

Un paso importante para mitigar costos económicos se da al crear políticas estabilizadoras. Sin embargo, a partir de ahí surge la difícil tarea de volverlas estables para actuar de manera sistémica y poder ampliar el horizonte de decisiones de todos los agentes en la economía y cambiar la percepción de la poca solidez intertemporal de las finanzas públicas.

Los cambios que se han tenido en cuanto a la visión del papel de la política económica sobre el ciclo económico se deben en parte a las distintas concepciones que tiene la teoría económica al respecto.

Fuertemente apoyado en el supuesto que la solvencia del sector público estaba garantizada y el gobierno podía sin complicaciones financiar los déficits que los agentes económicos asumirían como transitorios, a partir de la Gran Depresión de los años treinta, se empezó a destacar la función del gobierno como impulsor de la actividad económica ante la insuficiente demanda efectiva. Esta visión, sustentada principalmente por el modelo keynesiano, implica que la política fiscal debería ser anticíclica.¹ Así, durante épocas recesivas, el gobierno debería aumentar el gasto gubernamental y bajar impuestos para ayudar a la economía a salir de la recesión, frente a un sector privado incapaz de impulsar una aceleración económica para acrecentar la utilización de factores productivos disponibles.

En contraste, el otro planteamiento de los modelos neoclásicos de suavizamiento de impuestos (*tax smoothing models*), estimulados por Barro (1979), proponen que la política fiscal debería de mantenerse al margen del nivel de actividad económica. De esta manera el gobierno debería de mantener las tasas tributarias constantes a lo largo del ciclo económico, en lugar de ajustarlas constantemente al tratar de enfrentar las fluctuaciones de la base

¹ El concepto anticíclico y contracíclico se utiliza indistintamente.

tributaria con el propósito de estabilizar los ingresos tributarios. Así se minimizarían los costos derivados de impuestos distorsionadores y se podría responder únicamente a cambios inesperados que afecten la restricción presupuestal gubernamental.

Así, desde una perspectiva Keynesiana uno observaría, sobre el ciclo económico, una correlación positiva entre las tasas de impuestos y el producto, y una correlación negativa entre el gasto de gobierno y el producto. No obstante, el enfoque propuesto por Barro muestra que estas correlaciones deberían ser cero.

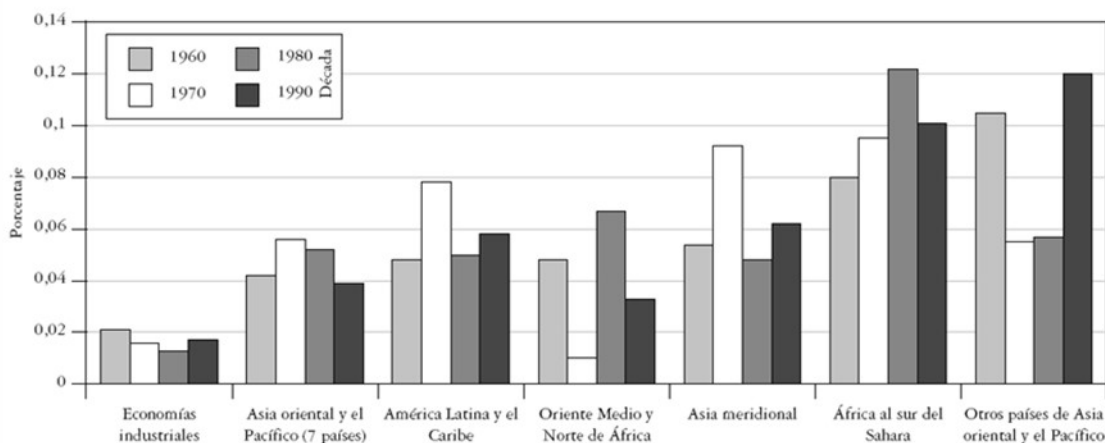
En general, en muchos países se le ha impuesto a la política fiscal la tarea de actuar como un estabilizador económico, con el objetivo de atenuar las perturbaciones, aumentando el nivel de demanda agregada ante una recesión y caso contrario frente a un escenario expansionista.

Sin embargo, en A.L. y gran parte del mundo en vías de desarrollo la política ha sido, contrariamente a lo estipulado en la lógica de la teoría económica, procíclica: aumentando el gasto gubernamental en tiempos de auge económico y contrayéndolo en tiempos de recesiones o crisis, amplificando los efectos de las perturbaciones económicas, ya sean positivos o negativos.

En realidad, debido a la inestabilidad en la implementación de políticas macroeconómicas que presentan frecuentemente los gobiernos de Latinoamérica, la política fiscal resulta muy irregular. Para tener una idea más clara, podemos observar en el Gráfico 2.1 la alta volatilidad del aumento real del consumo público que refleja un 15% de la diferencia en la volatilidad del aumento del PIB entre A.L. y los países industriales y de Asia oriental de acuerdo a De Ferranti, Perry y otros (2002).

Volatilidad del aumento del consumo público
(Medianas regionales)

Gráfico 2.1



Fuente: De Ferranti, Perry y otros (2002), p.56

La tabla siguiente nos muestra la alta volatilidad de la política macroeconómica en A.L. para el periodo 1970-1992. Respecto a la política fiscal, la volatilidad del déficit fiscal como proporción del PIB es casi 2 veces mayor a la de los países industriales. Cabe destacar que la volatilidad del consumo público como porcentaje del PIB supera en casi 60% a la de los países desarrollados.

	A.L.C.	Países Industriales	Milagro del este asiático	Asia del Sur	Otros Este de Asia y Pacífico	África Sub-sahariana	Medio Oriente y Norte de África
Políticas							
Desviación estandar de:							
Déficit Fiscal (% del PIB)	4.7	2.4	2.4	4.2	3.5	4.5	8.5
Consumo Público (% del PIB)	2.5	1.6	1.1	2.1	4.1	3.7	5.5

Desviaciones estandar computadas a lo largo del periodo 1970-1992. Todas las estadísticas están ponderadas por la población de 1992.
Fuente: Hausmann y Gavin (1996a), p.3, modificación propia.

A partir de esto surgen varias interrogantes sobre cuál es la causa de la volatilidad agregada de A.L.: ¿Es ésta una consecuencia de la inestabilidad de las políticas macroeconómicas? ¿Es debido a los errores de las autoridades responsables? ¿Es que cada

grupo de hacedores de política conoce los fundamentos teóricos pero cada uno adopta como paradigma uno distinto? ¿Es que el control de las perturbaciones económicas sale de su alcance?

2.2 Causas de la volatilidad en política macroeconómica

Perspectiva general

A decir de Gavin, Hausmann y otros (1996b), la volatilidad, prociclicidad y la precaria solvencia de las economías latinoamericanas y sus sectores públicos parecen ser factores primordiales para explicar el comportamiento de las economías en la región. Para ellos existen sistemas tributarios bastante ineficientes y sectores públicos relativamente pequeños en las economías que imposibilitan considerablemente el sano manejo de ajustes fiscales aunado a una alta volatilidad en la base gravable, que conjuntamente hacen que frecuentemente sea necesario realizar sobreajustes fiscales. La débil relación entre la región y los mercados internacionales de crédito hace que se refleje la inestabilidad de las finanzas públicas mediante ajustes fiscales procíclicos, agravando así el problema subyacente de inestabilidad macroeconómica.

En esta misma tónica, Braun y Di Grecia (2003) tomando como base el análisis hecho por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en su reporte de 1997, argumentan que la política fiscal es procíclica en A.L. debido a respuestas discrecionales y automáticas del presupuesto gubernamental frente al ciclo económico y que, además, éstas son mayores y contrastan fuertemente con la de los países ricos.

Esta mayor prociclicidad de los gobiernos de A.L. se debe a que tienen una menor proporción de estabilizadores automáticos, como el seguro de desempleo, en el

presupuesto público. La volatilidad misma, las presiones políticas y las débiles instituciones financieras nacionales actúan frente al ciclo económico de manera discrecional y procíclica, e influyen para hacer más difícil mantener superávits fiscales durante épocas de crecimiento macroeconómico.

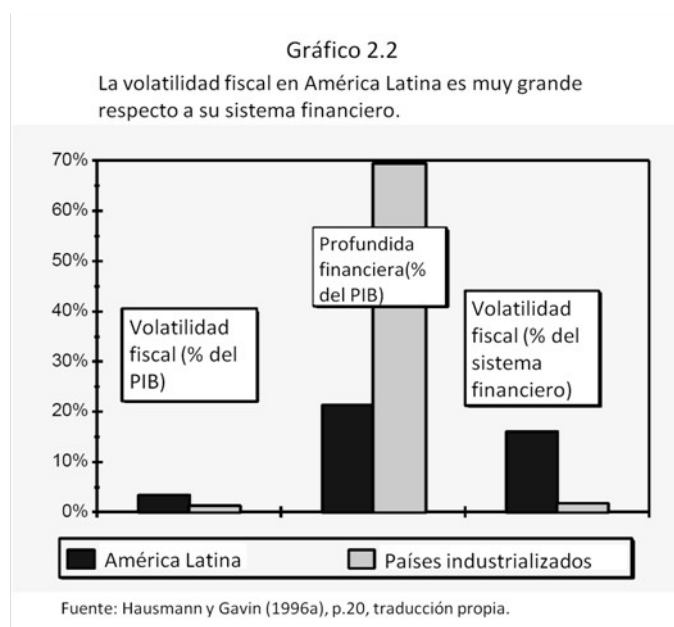
Mercados financieros

Más aun, la precaria solvencia por parte del sector público y privado incorporada también por Gavin y Perotti (1997b), hace muy difícil conseguir financiamiento externo en épocas de recesión. De esta manera, los gobiernos que no pudieron generar ahorros fiscales en buenos tiempos, se ven forzados a ajustar el gasto a la baja cuando más se requiere un impulso gubernamental y cuando el sector privado se ve atado de manos sin poder amortiguar la caída del consumo.

Puesto que estas restricciones a créditos internacionales no se pueden observar directamente, su presencia puede ser inferida mediante el uso de créditos de emergencia de dos fuentes: créditos de Fondo Monetario Internacional, que se proveen en circunstancias en donde los recursos alternativos son muy escasos, y créditos extraordinarios que comprenden cantidades no pagadas y vencidas y operaciones especiales de financiamiento como los otorgados por el tesoro de los Estados Unidos a México durante la crisis de 1995.

A través de una regresión econométrica con variables cualitativas (dummy) se obtiene una correlación positiva entre épocas de crisis y el uso de este tipo de créditos de emergencia, sugiriendo que en épocas recesivas se intensifican las restricciones crediticias. Una explicación que profundiza más en el sistema financiero tiene que ver con el fuerte impacto inflacionario de un déficit fiscal en A.L.. Este estudio considera el sistema financiero y sus efectos en la capacidad de la economía de absorber choques fiscales. La

desviación estándar de choques a los déficit fiscales promedia cerca de 3.4% del PIB en A.L., comparado con el 1.2% para países industrializados. Sin embargo, el tamaño del sistema financiero en la economía (profundidad financiera) es mucho más pequeño que para países industrializados, 20% contra 70%, respectivamente.. Así, las disparidades entre A.L. y los países industriales son claras; la desviación estándar de perturbaciones fiscales promedian un 17% (3.4% entre 20%) del sistema financiero en A.L., para el otro bloque el 1.72%, es decir casi 10 veces más, en base al Gráfico 2.2.



Peor aún, las dos políticas económicas más importantes en el manejo de las perturbaciones se influyen entre sí. La falta de estabilidad fiscal se relaciona claramente y de manera positiva con la inestabilidad monetaria en un estudio realizado con una muestra de más de 100 países por De Ferranti, Perry y otros (2002). De esta manera:

“... porque la reacción inflacionaria ante desequilibrios fiscales insostenibles ha sido tradicionalmente una de las principales causas de la presencia de agregados monetarios

volátiles del mundo en desarrollo, incluida América Latina hasta principios de los años noventa.”²

Entorno político, social e internacional

Otra variable que muestra una relación directa con la volatilidad fiscal es la volatilidad de los términos de intercambio, la cual explica 1/3 de la variación fiscal en todos los países. En el caso de los países en desarrollo esta característica se observa de manera más clara, ya que tradicionalmente las finanzas del sector público han dependido en mayor medida de los ingresos generados por las exportaciones de productos básicos.

En este mismo sentido, Hausmann y Gavin (1996a), sin inclinarse a tomar en cuenta lados totalmente opuestos en donde se verían los detonantes en el entorno internacional únicamente o acreditándose a manejos de políticas económicas y circunstancias internas, toman en cuenta que la política fiscal está determinada por un proceso político que puede ser conmocionado ya sea por perturbaciones externas o por un rompimiento en el proceso político mismo.

Para demostrar lo anterior, los autores crearon un índice combinado de volatilidad externa (términos de intercambio), volatilidad política y social (número de revoluciones y golpes de estado), resultando una interesante relación directa con la volatilidad de la política fiscal, para un conjunto de 99 países. En general, el índice explica la volatilidad fiscal en un 20%. Comparando bloque a bloque, A.L. frente a los países industriales, este índice explica cerca del 30% de la diferencia entre las volatilidades de estos dos bloques.

Otro punto de partida (Talvi (2000)) se basa en un complejo comportamiento de la política fiscal en países en desarrollo, en los cuales las fluctuaciones en la base impositiva o

² De Ferranti, Perry y otros (2002), p. 56.

gravable son mucho mayores que en países industriales. Esto se debe a que en países en vías de desarrollo los sistemas tributarios basan más su recaudación en impuestos al consumo, en comparación con los sistemas en países desarrollados con un mayor peso de los ingresos presupuestales por concepto de impuestos sobre la renta. Es precisamente el consumo privado el que detona esta alta variabilidad en la base debido a su alta volatilidad de tres veces la observada en países industriales.

En lo que se refiere específicamente al modelo propuesto por estos investigadores, cuando existen ligeras fluctuaciones positivas a la base impositiva debido al producto o al consumo, no surgirán presiones considerables para aumentar el gasto. En cambio cuando las fluctuaciones a la base sean grandes será difícil resistir las presiones políticas resultantes y tendrán un mayor impacto en la implementación de la política fiscal. Así, a mayores variaciones en la base impositiva, habrá una mayor política fiscal procíclica.

En estas circunstancias, la aplicación del modelo de suavizamiento de impuestos de Barro implicaría mantener grandes superávits presupuestales en buenos tiempos. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, mantener éstos se hace difícil debido a presiones políticas, exacerbadas en un buen contexto económico. Esta visión también la comparte Gavin y Perotti (1997b) y lo denominan “efecto voracidad”, el cual brota en la lucha por apropiarse de una porción grande de los ingresos tributarios por varios grupos de intereses cuando hay oleadas de ingresos fiscales a sabiendas que, en caso de no aprovecharlas, beneficiarán a otros grupos.

Es precisamente este tipo de distorsión política, la que se incluye en el modelo de política fiscal óptima de Talvi (2000), la que hace muy costoso obtener superávits debido a presiones políticas, que un ambiente con recursos fiscales abundantes crea y presiona a aumentar el gasto público. Esta distorsión política se incorpora en este modelo como un

componente endógeno del gasto de gobierno, que es una función positiva del superávit fiscal. Por lo tanto, gobiernos que enfrenten grandes y perfectamente anticipadas fluctuaciones en la base gravable, optarán por bajar (aumentar) impuestos y aumentar (disminuir) el gasto de gobierno en buenos tiempos (malos tiempos), concluyendo que la política fiscal óptima es precisamente una política procíclica.

La explicación respecto a la implantación de este tipo de política contrasta fuertemente con la explicación generalizada de que la política procíclica en países en desarrollo se debe a la dificultad de acceder a los mercados de créditos internacionales.

De acuerdo a Hausmann y Gavin (1996a), mediante una regresión de crecimiento convencional con incorporación de medidas de volatilidad de los términos de intercambio, del tipo de cambio real y de políticas fiscales y monetarias, se llega a la siguiente aseveración: si A.L. hubiera presentado la volatilidad de la política fiscal observada en los países desarrollados, habría obtenido 0.14 puntos porcentuales más en el crecimiento del producto por año (ver tabla 2.2). Parece sorprendente, pero otros trabajos entre ellos el de Mendoza (1994), llegan a impactos parecidos e incluso mayores. Excluyendo otras variables indican que la volatilidad de la política monetaria y fiscal tomada conjuntamente explica el 12% de la diferencia de país a país de la volatilidad de la tasa de crecimiento del PIB real, en donde la política fiscal tiene mayor importancia.

Ramey y Ramey (1995) también concluyen la existencia de un impacto negativo de la volatilidad del gasto gubernamental y la tasa de crecimiento promedio del producto, así como lo señala Turnovsky en un trabajo realizado en 1998. A su vez, Easterly y Stiglitz (2000), para 74 países, encontraron que la desviación estándar del balance fiscal como parte del PIB está asociada estadísticamente de forma directa a la varianza de la tasa de crecimiento del producto real per cápita.

Tabla 2.2 ¿Cómo ha afectado la volatilidad al crecimiento en América Latina?	
Determinantes del crecimiento	Impacto en tasa de crecimiento predicha
Diferencia en tasa de crecimiento promedio	-0.92
Menos "alcanze" neoclásico predicho	<u>-1.96</u>
"Brecha de crecimiento" de América Latina	-2.88
<i>Diferencia atribuible a:</i>	
Registros escolares iniciales	-0.92
Inversión Interna	-0.44
Volatilidad *	-1.06
Otros factores considerados	0.04
Inexplicable	-0.49
<i>Nota - impacto de:</i>	
Volatilidad de los términos de intercambio	-0.41
Volatilidad del tipo de cambio	-0.23
Volatilidad de la política monetaria	-0.29
Volatilidad de la política fiscal	<u>-0.14</u>
TOTAL	-1.06
En cada caso, las estimaciones numéricas dan el aumento predicho en la tasa de crecimiento que habría resultado si el determinante del crecimiento indicado hubiera tomado el valor observado en las economías industriales, en lugar del observado en la región. * Incluye efectos de la volatilidad de los términos de intercambio, el tipo de cambio real, y la política monetaria y fiscal.	
Fuente: Hausmann y Gavin (1996a), p.7, traducción propia.	

2.3 Evidencia empírica

La evidencia muestra, mediante un análisis de correlación entre componentes cíclicos de varios indicadores, obtenidos mediante el filtro Hodrick-Prescott (H-P), que para países del grupo de los 7 (G-7),³ la correlación del gasto de gobierno y el producto parece no mostrar un patrón claro, además de que resulta ser cercana a cero. En cambio, debido a la dificultad de computar tasas impositivas, la correlación entre éstas y el producto es más difícil de obtener. No obstante, en cuanto a la tasa del impuesto inflacionario⁴, este análisis indica que esta tasa parece aumentar durante expansiones y disminuir durante recesiones, reflejando un comportamiento contracíclico.⁵

Para los países en A.L. la política fiscal muestra comportamientos altamente procíclicos; el coeficiente de correlación entre el gasto de gobierno y el producto es de

³El G-7 se encuentra conformado por siete grandes potencias económicas: Alemania, Canadá, Francia, Italia, Japón, Reino Unido y los Estados Unidos de América.

⁴ Indica la erosión (proporcional) del valor real de los activos nominales debido a la inflación, y se define como el cociente entre la tasa de inflación y la suma de 1 más la tasa de inflación.

⁵ Muestra un coeficiente de correlación de 0.25.

0.53, más de dos veces mayor al coeficiente promedio de los países industrializados no pertenecientes al G-7⁶. En el caso de una expansión, el gasto de gobierno aumenta y los impuestos caen, y lo contrario en recesiones. Más aun, el impuesto inflacionario es también bajo en expansiones y alto en recesiones, con un coeficiente de correlación de -0.19 . Por lo tanto, la política fiscal implementada en A.L. difiere de manera considerable respecto a la de países industriales y parece no ajustarse ni a las reglas keynesianas ni a las de Barro.

Podemos observar en la tabla 2.3 otro análisis estadístico más amplio acerca de los resultados fiscales del gobierno central consolidado. Los valores en las columnas indican el impacto que tendrían esas variables frente a un incremento de 1 punto porcentual en la tasa de crecimiento del PIB. Se utilizaron 21 países en la conformación de la OCDE y 13 países latinoamericanos y comprendió un periodo de 1970 a 1994. Esto nos muestra que los resultados fiscales son altamente procíclicos o poco estabilizadores en A.L. y que ocurre todo lo contrario en el caso de la OCDE.

Tabla 2.3 Respuesta cíclica de agregados fiscales América Latina y la OCDE		
	Impacto del crecimiento del PIB real	
	OCDE	América Latina
Superávit total (% del PIB)	0.25	0.08
Superávit primario (% del PIB)	0.22	0.05
Ingreso total (cambio %)	0.84	1.32
Gasto total (cambio %)	0.09	0.61
Gasto de capital	0.76	1.58
Gasto corriente	0.04	0.55
Pago de salario	0.37	0.87
Otros gastos	0.27	2.89
Transferencias	-0.21	1.08
Pago de interés	-0.10	0.92

Fuente: Análisis estadístico como el descrito en Gavin y Perotti (1996). Los números dan el impacto típico de un incremento de un punto porcentual del PIB real en la categoría fiscal. Un número positivo para el superávit significa que se mueve en una dirección estabilizadora. Ingresos y gastos se refieren a cambios porcentuales en cantidades ajustadas por la inflación.

Fuente: Gavin, Hausmann y otros (1996b), p.13, traducción propia.

⁶ Entre los que destacan Suecia, Noruega, España, Australia, Suiza y Bélgica.

Un aumento en la tasa de crecimiento del PIB de 1 punto porcentual beneficia bastante, en este caso, a mejorar un posible déficit fiscal al impulsarlo a zonas de superávit, incrementando el balance fiscal de manera positiva en 0.25 puntos porcentuales. Esto se debe gracias al aumento considerable en el pago de impuestos, que por las características estabilizadoras de los países desarrollados no se ve reflejado en un incremento igual por el lado de los gastos; éstos resultan aumentar sólo en 0.09 puntos.

En cambio, al ocurrir una expansión económica, A.L. sólo se vería beneficiado en 0.08 puntos de incremento en el balance fiscal como proporción del PIB, reflejo de un incremento considerable y procíclico y 6 veces mayor en el gasto de gobierno que en la OCDE. Pero, ¿a qué se deben esas disparidades? La misma tabla nos indica que los ingresos en A.L. aumentan más que en la OCDE, pero gran parte de éstos se destinan al pago de intereses de la deuda (se incrementan en 0.92 puntos) de tal suerte que quedan pocos recursos acumulables para favorecer el balance fiscal.

Ahora bien, distinguiendo entre buenas y malas épocas de crecimiento económico, estas últimas cuando en un año la tasa de crecimiento del PIB está una desviación estándar o más por debajo de la tasa promedio en el periodo, cualquier otra época se considera buena época.

Es en malas épocas cuando la situación se recrudece, a pesar de que es durante éstas cuando una política estabilizadora sería más valiosa. Observemos dos escenarios posibles durante épocas malas para el caso de A.L. El primero cuando se tiene un crecimiento positivo del PIB menor a la desviación media. En este entorno un incremento de 1 punto porcentual del PIB estaría asociado a una disminución del balance fiscal/PIB de 0.022 puntos para el caso de América Latina; si partía de una situación de superávit se dirigiría a zonas de déficit fiscal, y si partía de zonas de déficit se agravaría más la situación. El

segundo escenario sería con una disminución del PIB, es decir con una tasa de crecimiento negativo. En este caso, una disminución del PIB estaría aumentando el balance fiscal en forma positiva. En estos dos escenarios ocurren precisamente políticas procíclicas, se gasta más cuando el ciclo es ascendente y se reduce el gasto cuando se necesita estimular la demanda agregada. En los países de la OCDE ocurre todo lo contrario.

Para el caso de un entorno económico favorable, es decir, cuando se registren periodos con tasas de crecimiento del PIB por arriba del margen de una desviación estándar por debajo de la tasa de crecimiento media, parece haber habido una respuesta anticíclica para A.L. muy similar a la observada en los países de la OCDE, 0.154 y 0.174 puntos respectivamente de incrementos en el balance fiscal como proporción del PIB. Estos impactos para A.L. resultan ser más fuertes, sin llegar a ser altamente anticíclicos, y del doble que aquellos durante todo el periodo, sin embargo estos periodos de un relativo desempeño económico favorable son muy escasos con lo cual no se modifica la generalizada política fiscal desestabilizadora en A.L. durante estos 25 años de estudio.

No existe una homogeneidad en cuanto al efecto que tiene un entorno económico recesivo en los distintos componentes del gasto. El gasto social planeado se ve fuertemente recortado debido a la rigidez de otras partidas del presupuesto como sueldos del sector público, pensiones y pagos de deuda. Para demostrar esto, Braun y Gresia (2003) efectúan un análisis de correlación entre componentes cíclicos del gasto gubernamental total y gasto social, frente al componente cíclico del PIB en A.L. y los países de la OCDE de 1972 a 1997.

Llegan a un resultado consistente con otros estudios; en A.L. el gasto social es menos procíclico que el gasto total, el primero tiene un coeficiente de correlación (0.32) menor al del segundo (0.43). En cambio, en la OCDE ambos gastos son contracíclicos pero

el gasto social es más fuerte, cuyo coeficiente de correlación es (-0.10), frente a un coeficiente de -0.04 para el gasto total. Parecería ser que los pobres están relativamente protegidos durante crisis, pero aun así disminuye su gasto asignado por las rigideces antes mencionadas.

Por otro lado, el trabajo de Wodon, Hicks, Ryan (2002) encuentra para siete países de A.L. que el gasto social tiende a aumentar rápidamente durante expansiones, pero en contracciones presenta una disminución de 1 punto porcentual en el PIB reduce el gasto público designado por persona en situación de pobreza en dos puntos porcentuales. La mitad de esta reducción se explica por el incremento del número de pobres y la otra mitad se debe al declive del PIB y su consiguiente reducción del gasto social, a pesar de que la participación de este último como porcentaje del PIB permanece constante.

2.4 Conclusiones

Queda de manifiesto que el Estado mantiene injerencia considerable, a partir del diseño e implementación de políticas, en los resultados macroeconómicos. Una de sus tantas funciones es el que estas políticas sean congruentes con los objetivos primordiales de regular y estabilizar el entorno económico. A pesar de la dificultad de anticipación ante perturbaciones importantes, es necesario crear políticas confiables de largo alcance con un horizonte temporal más amplio que lleguen a generar cierta estabilidad para poder modificar la noción que se tiene acerca de la debilidad del sector público.

En las dos grandes vertientes teóricas que estudian el papel del gobierno ante los movimientos naturales de la actividad económica, se le concede a éste el rol ya sea de disminuir el gran sobrecalentamiento de la economía o promover la actividad económica, o el papel de evitar ajustes mediante impuestos desestabilizadores.

Por contradictorio que parezca, en A.L. no se ha adoptado ninguna de estas lógicas, y la política fiscal ha actuado de manera profunda mediante una conducta procíclica e inestable, lo cual se ha reflejado claramente en la excesiva variabilidad en el consumo público.

Los sectores públicos en países poco desarrollados han sido incapaces de controlar las perturbaciones económicas por las características de sus sistemas tributarios que incluso han obligado a los hacedores de política a tomar medidas de ajuste fiscal excesivas, aunado a la debilidad financiera y la dificultad, en las épocas más necesarias, de acceder a créditos internacionales a tasas preferentes.

La volatilidad fiscal no ha escapado de los efectos de los movimientos en la economía internacional y la situación se complica para países cuyos sistemas de ingresos gubernamentales descansan más en productos básicos y materias primas. El proceso político ha generado el llamado sesgo hacia un déficit fiscal incluso en épocas de buen desempeño económico gracias a la disputa de los ingresos para beneficio de grupos de interés.

Los estudios empíricos han confirmado el comportamiento de las políticas fiscales a través de distintos indicadores fiscales. Se concluye una notable diferencia entre países desarrollados y A.L. en cuanto a su respuesta ante un impacto positivo del PIB.

Mientras que los países industrializados parecen seguir las recomendaciones teóricas, los países poco desarrollados responden mediante gastos procíclicos excesivos que no logran ser contrarrestados por el movimiento de los ingresos; un dato muy revelador es la enorme diferencia frente a países de la OCDE del impacto en el gasto total.

Las épocas recesivas recrudecen aun más la situación y afectan de manera más pronunciada a la población pobre gracias a los fuerte recortes presupuestales a los programas sociales.

CAPÍTULO III

Política fiscal en México

3.1 Introducción

Hasta este punto resulta estar bien fundamentada, desde diversos puntos de vista y metodologías, la noción de que el gobierno es muy importante en la determinación del comportamiento de la economía en su conjunto. Una gran variedad de estudios, entre ellos Hausmann, R. y Gavin, M. (1996a), Gavin, Michael (1997a), Gavin, M., Hausmann, R., Perotti, R. y Talvi, E. (1996b) y Easterly, W., Islam R. y Stiglitz J. (2000) y datos relacionados con éstos, concluyen, que la volatilidad en el gasto público ha sido un detonante de la consiguiente volatilidad en el producto, registrando por lo tanto, ya sea en países o zonas, bajas tasas de crecimiento promedio de la economía.

Gran parte de los estudios citados se basaron en el análisis de bloques o zonas geográficas, en vez de hacerlo por países por separado. De tal modo, han quedado asentadas las grandes diferencias entre A.L. y países desarrollados de Asia y los países más ricos de la OCDE; son precisamente estas diferencias y características de A.L. las que tomaremos como punto de referencia y comparación, para analizar el caso específico de México y determinar si se han comportado los grandes agregados y las políticas macroeconómicas de manera similar a las observadas en A.L.

No hay que olvidar que existen diferentes causas de la volatilidad intrabloque, que pueden llegar a distar entre sí fuertemente, como en el caso de los países de América Latina. De este modo, en donde han tenido más ponderación los términos de intercambio ha sido en países como Barbados, Ecuador, Guyana y Venezuela, mientras que la política

monetaria ha adquirido gran importancia como detonante de la volatilidad agregada en países como Argentina, Nicaragua, Perú y Bolivia. Es así como surgen, aun en regiones con cierta homogeneidad económica como en A.L., casos nacionales muy particulares con sus distintos detonantes de la volatilidad, que habrán de tomarse en cuenta al intentar caracterizar bloques económicos completos.

3.2 Política fiscal anticíclica

Si aceptamos como cierto que el papel del estado en la elaboración e implementación de políticas macroeconómicas es fundamental en el camino hacia un entorno macroeconómico más estable, entonces se deberá tomar como positiva una política fiscal que actúe de manera contracíclica y preventiva para contrarrestar los desequilibrios en el nivel de producción.

Parecería normal observar un comportamiento de esta naturaleza por parte de las autoridades fiscales en las actuales potencias económicas mundiales, como los países europeos, Japón o Estados Unidos de América, sin embargo esta idea no ha sido siempre adoptada. Un ejemplo relativamente reciente es el caso concreto de los Estados Unidos de América.

Únicamente después de que el congreso norteamericano rechazó dos propuestas legislativas de corte fiscal contracíclico, una en 1992 por parte del presidente Bush y la otra en 1993 en la administración del presidente Clinton, pareciera que ya no se votará en periodos recientes en contra de este tipo de medidas discrecionales que busquen estimular la economía hacia un ritmo ascendente del producto. Y éste ya ha sido el caso en dos ocasiones durante la administración del presidente estadounidense George W. Bush.

La primera de ellas en junio del 2001, que en palabras del presidente de E.U.A., inicialmente no resultaba muy factible:

“Hace un año, se decía que la reducción fiscal era una imposibilidad política. Hace seis meses, se suponía que sería un impedimento político. Hoy, se vuelve realidad.”¹

Recientemente, en febrero del año 2008, se firmó el decreto de estímulo económico del 2008. Con él se pretende impulsar la inversión y el empleo mediante incentivos fiscales temporales a las empresas. También se aprobaron reducciones fiscales individuales en forma de reembolso de impuestos.

Las razones por haber votado en contra de dichas propuestas legislativas a principios de la década de los noventa podrían ser muy variadas, sin embargo una de las más factibles eran los altos niveles del déficit fiscal federal en esa nación.

De esta manera las políticas fiscales contracíclicas se perfilan como una opción política a considerar por parte de las autoridades norteamericanas, y por qué no, igualmente factibles para el caso mexicano, en el cual los altos niveles del déficit fiscal de los años ochenta se han reducido de manera importante, alcanzando en esta última década, sólo ocasionalmente, niveles superiores al 2.5% del PIB.

Dentro del marco de las inestabilidades expuesto en los primeros capítulos, surge la necesidad en países en vías de desarrollo de crear políticas fiscales contracíclicas, sólidas y confiables, congruentes y de mediano y largo plazo, que puedan ser llevadas a la práctica por los creadores de éstas, tomando en cuenta las características propias de cada economía y su relación con el sector público, el tamaño y composición del gasto público, el sistema tributario, las tasas impositivas, el grado de apertura de la economía. En general, se debe

¹ Discurso del presidente estadounidense George W. Bush, 7 de junio del 2001, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/06/20010607.html>.

tomar en cuenta, *ex ante*, que las medidas a implementar pueden variar considerablemente de país a país, y tener distintos impactos.

No obstante, las características de las políticas implementadas en países en vías de desarrollo son diametralmente opuestas, en donde las políticas desestabilizadoras han sido un denominador común.

Se ha encontrado constantemente que políticas fiscales procíclicas producen un sesgo deficitario (*deficit bias*) sobre sí mismas; durante épocas recesivas, los gobiernos se verán obligados por los mercados a compensar el trabajo de los estabilizadores automáticos disminuyendo el gasto y el déficit generalmente de manera drástica.

Como hemos mencionado, esta reacción gubernamental se da debido a que en épocas de expansión no se adoptó como medida preventiva la generación de un superávit fiscal de tamaño suficiente, capaz de enfrentar mejor estos periodos de baja actividad económica. Las causas detonantes de este tipo de comportamiento fueron ya analizadas anteriormente, algunas son: la volatilidad interna, el restringido acceso a créditos internacionales en épocas apremiantes, las presiones políticas por evitar mantener un ahorro fiscal y el escaso desarrollo del sistema financiero local entre otras, con distintas vertientes al respecto, que en este momento no es necesario comentar.

En estas circunstancias de crisis y desconcierto, las políticas económicas a ejercer difícilmente deberían de basarse en criterios netamente mecánicos sin sopesar el estado que guarda la economía, sin embargo existen mecanismos fiscales que reaccionan más rápidamente frente a fluctuaciones económicas.

Estos estabilizadores fiscales automáticos son aquellos ingresos y gastos que están directamente relacionados al ciclo económico. Son elementos de la política fiscal que tienden a mitigar las fluctuaciones en el producto sin una acción explícita por parte de las

autoridades. Incluyen cualquier componente del presupuesto gubernamental que actúe para compensar fluctuaciones en la demanda efectiva al reducir impuestos o incrementar gastos en recesiones, contrario a lo que se haría en ciclos expansivos.

Un ejemplo de este tipo de estabilizadores es el gasto en programas de asistencia, como lo son las compensaciones para los desempleados (el llamado seguro de desempleo), mientras que por el lado de los estabilizadores potenciales se encuentra el impuesto al ingreso de las corporaciones y el impuesto al valor agregado. Sin embargo el estabilizador automático más analizado es el impuesto sobre la renta, que reduce los efectos multiplicadores de los choques de demanda mediante el gravamen marginal de las fluctuaciones del ingreso.

En caso de menor crecimiento económico, disminuirá la tributación de los agentes privados y esto se reflejará en una merma en los ingresos públicos tributarios sobre la renta. Esta baja en el pago de impuestos evitará, mediante el gravamen marginal, el deterioro de los ingresos de esos agentes y la contracción excesiva de sus gastos, moderando así las fluctuaciones de su demanda.

Dentro de un sistema tributario progresivo con altas tasas marginales se podrían reducir considerablemente las fluctuaciones en el ingreso después de impuestos y consecuentemente en el gasto privado, de tal manera que la necesidad de un cambio de política fiscal explícita implementada discrecionalmente no exista. Otro punto a favor de los estabilizadores es que

*“...el tamaño global de los cambios reales en impuestos y gastos debido a los estabilizadores automáticos es frecuentemente más grandes incluso que los cambios discrecionales sugeridos. Ambos tipos de cambios en impuestos y gastos impactan la demanda agregada, pero los cambios automáticos son más predecibles y trabajan más rápido que los discrecionales”.*²

² Taylor (2000), p.26, traducción hecha por mí.

El debate y análisis en torno al tema de estos estabilizadores es amplio y profundo, sin embargo rebasa el alcance e interés de este estudio.

3.3 Panorama general de indicadores fiscales

A diferencia de los trabajos que utilizan series anuales para hacer comparaciones internacionales, en nuestro estudio utilizamos datos trimestrales de fuentes oficiales bastante homogéneas y con la misma metodología a lo largo de toda la serie, con lo cual obtuvimos 97 observaciones de cada variable a utilizar en los periodos comprendidos entre el primer trimestre de 1980 y el primer trimestre del año 2004.

Las series del sector público fueron proporcionadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Éstas aparecen en información mensual como flujos acumulados, por lo tanto primero se transformaron a flujos mensuales, posteriormente se deflactaron estos datos mensuales y al final se sumaron los valores reales base 1993 mensuales para conformar los datos trimestrales finales.

Utilizamos el índice nacional de precios al consumidor base 1993³ para deflactar las series de los balances, ingresos y gastos del sector público. El producto interno bruto trimestral base 1993 es el proporcionado por el Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática (INEGI).

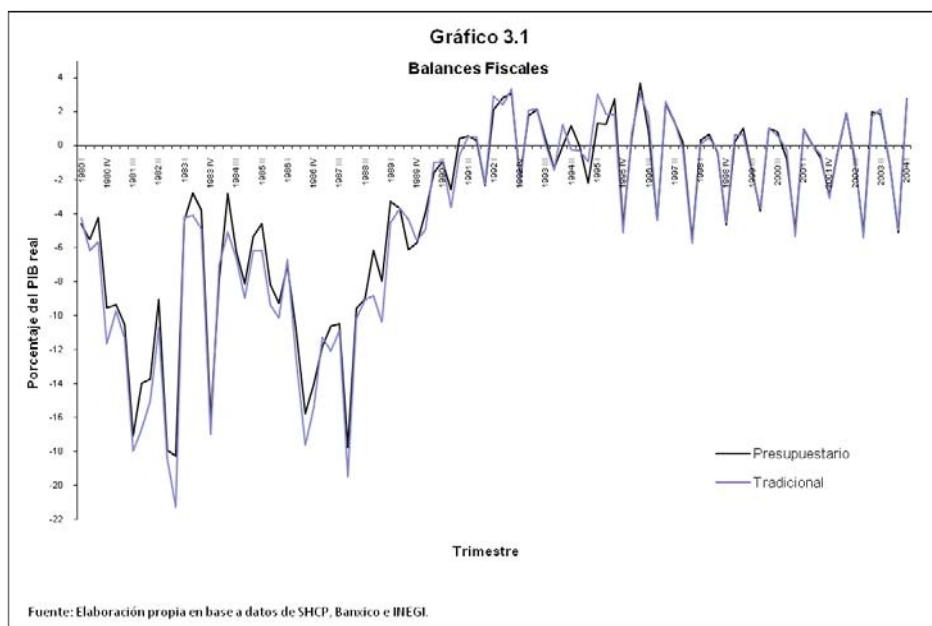
Las siguientes tablas y gráficas nos muestran algunos de los indicadores fiscales más importantes de México durante el periodo de estudio. Tanto en la Tabla 3.1 como en las tablas A3.1 a A3.3 del anexo resaltan varios indicadores, como el comportamiento de los balances presupuestario y tradicional.

³ Se obtuvo dividiendo la serie del INPC base 2Q Jun 2002 entre el INPC de la misma base promedio del año 1993.

Éstos se ubican en zonas deficitarias durante la mayoría de los periodos (ver Gráfico 3.1). Inicialmente parten en zonas deficitarias, y es hasta el primer trimestre del año 1991 cuando se ubican por primera vez con valores positivos. A partir de entonces se nota cierta oscilación en torno al eje de balance fiscal. Los casos más extremos son durante el cuarto trimestre de 1982 (ver Tabla A3.1), en donde se muestran los déficit más alto del 18 y 21% del PIB para los balances presupuestario y tradicional respectivamente, mientras que los niveles superavitarios fiscales más altos ocurrieron durante 1996 y 1992. La dispersión de ambos balances se considera muy elevada si tomamos en cuenta la alta desviación estándar frente a la media, de este modo presenta un coeficiente de variación (C.V.) de 138%.

Tabla 3.1						
<i>México 1980-2004</i>	<u>Porcentajes del PIB</u>					
	<i>Media</i>	<i>Mediana</i>	<i>Máximo</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Dsv. Est.</i>	<i>C.V.</i>
<i>Balance presupuestario</i>	-3.97	-2.83	3.68	-18.31	5.51	-138.79
<i>Balance tradicional</i>	-4.37	-3.69	3.31	-21.31	6.02	-138.00
<i>Ingreso total</i>	27.71	27.10	36.84	20.61	4.06	14.66
No petroleros	16.54	16.66	20.34	13.18	1.63	9.84
Petroleros	8.79	7.68	17.99	5.31	3.05	34.68
No tributario	5.20	5.08	9.79	2.59	1.37	26.26
Tributario	10.79	10.75	13.19	8.46	0.93	8.60
ISR	4.70	4.68	6.72	3.28	0.76	16.27
IVA	3.11	3.07	4.03	2.28	0.38	12.33
<i>Gasto total</i>	31.74	30.42	52.47	19.85	8.69	27.37
Capital	4.50	3.73	14.31	1.48	2.70	59.95
Corriente	13.89	13.52	20.87	9.97	2.64	18.99
Ayudas, subs. y transf.	2.05	1.94	4.69	0.68	0.82	40.05

Todas las variables están expresadas en términos reales.
Fuente: Elaboración propia en base a datos de SHCP, Banxico e INEGI.

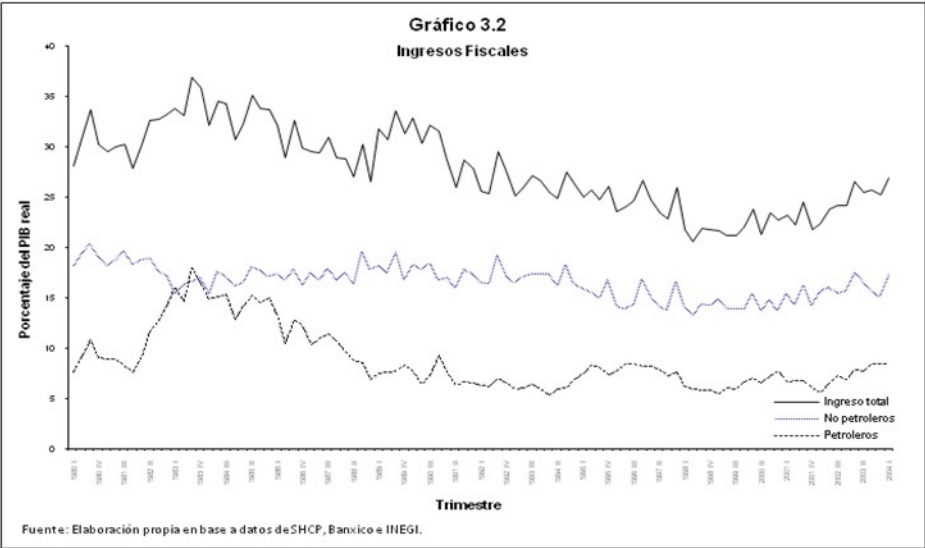


En cuanto a los ingresos totales del sector público federal, queda de manifiesto, tanto en la Tabla 3.1 como en el Gráfico 3.2, su vigente importancia como componente del PIB, además de su relativa estabilidad durante el periodo en comparación con el comportamiento de los gastos. Salvo sus altos niveles durante los años ochenta, los ingresos han registrado una ligera estabilidad (C.V.= 14%), marcada por una tendencia a la baja que, a partir de 1998, se ha revertido paulatinamente hasta nuestros días. Su proporción más alta la alcanza en el tercer trimestre de 1983, con cerca de un 37%, mientras que su peso más bajo es de 20% para la primera mitad del año 1998.⁴

A pesar de que los ingresos no petroleros, con una poca dispersión, tienen mayor peso en los ingresos del sector público federal que los ingresos petroleros, éstos últimos han tenido una significativa proporción en las finanzas públicas mexicanas. En promedio han representado un 31% de los ingresos totales (presupuestales y extra presupuestales) del sector público federal. Los ingresos petroleros, con un C.V.= 34%, fueron mayores a los

⁴ Para los datos de los subperiodos ver tablas en el anexo.

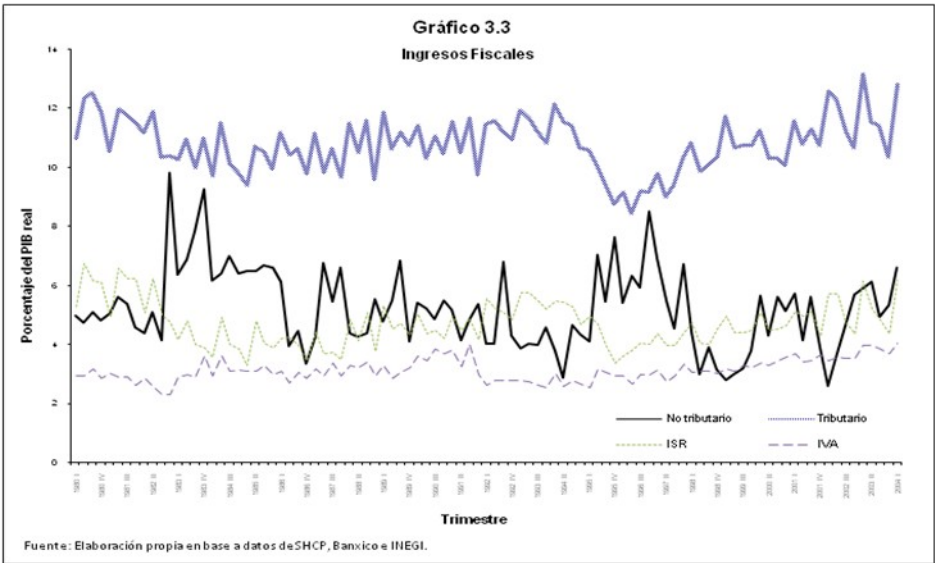
ingresos no petroleros únicamente durante 1983. Esto se dio en dos ocasiones al registrar su proporción más alta de casi 18% del PIB real, sin embargo a partir de 1991 se han estabilizado y colocado en un rango entre 5 y 9%.



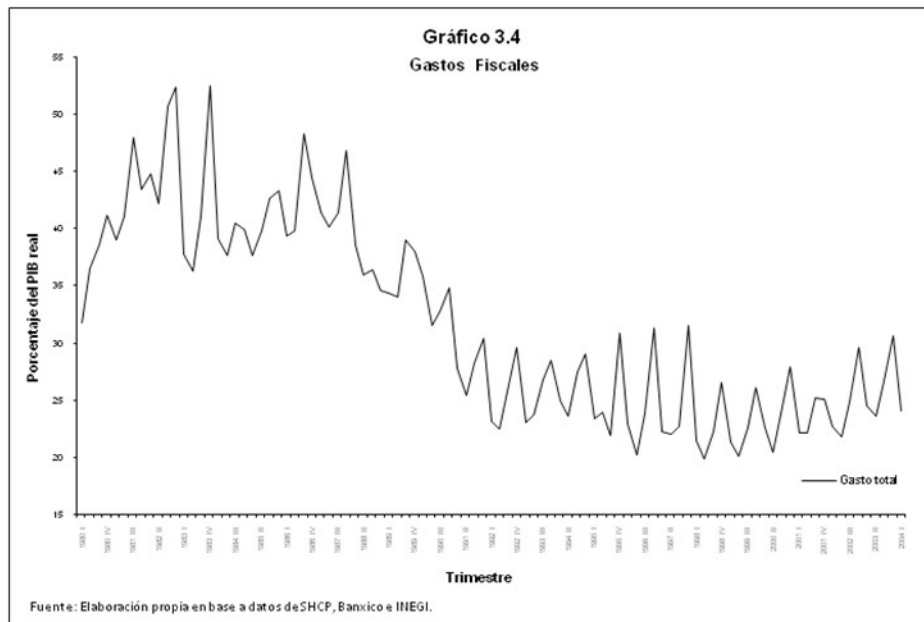
Por otro lado, los ingresos no tributarios se ubican siempre por debajo de los tributarios, en donde estos últimos representan, en promedio, lo doble de los primeros con una proporción media de 10% del PIB (ver Gráfico 3.3). Resalta igualmente la alta variación de los ingresos no tributarios frente a los ingresos tributarios, los cuales se presentaron como el indicador fiscal más estable (C.V. = 8.6%) entre todos los indicadores mencionados en la Tabla 3.1.

Dos de los componentes principales de los ingresos tributarios, los ingresos por ISR e IVA, mantienen una cierta estabilidad a lo largo del estudio. Sin embargo, a principios de los años ochenta y noventa fue cuando más diferencia existió entre ellos. En cambio, en los últimos años la brecha entre el ISR e IVA se ha reducido. Lo anterior contrasta con lo observado en los países desarrollados, cuyos sistemas tributarios se basan en mayor medida

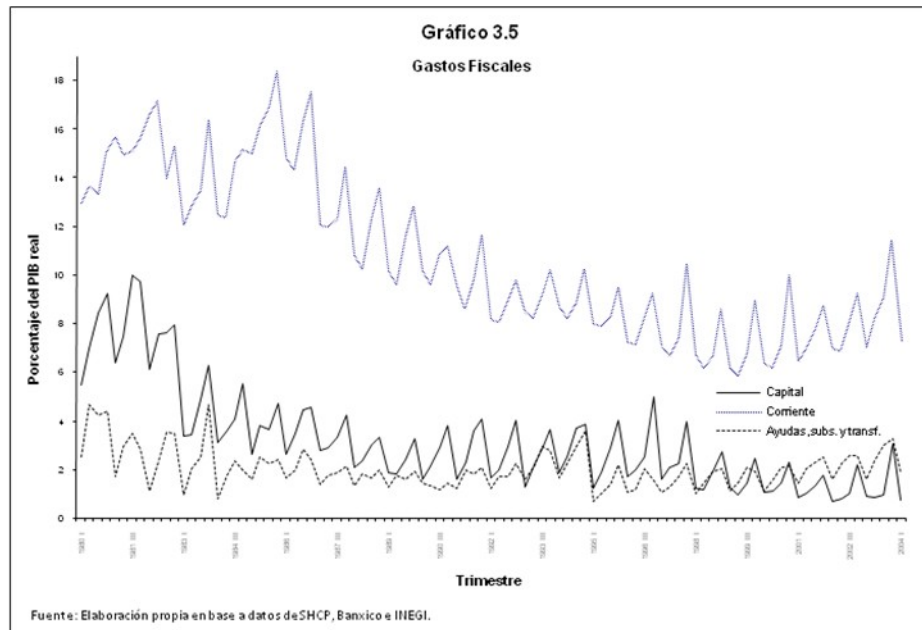
en la recaudación del impuesto sobre la renta. En cambio, en México observamos que existen en promedio menos de dos puntos porcentuales de diferencia entre los ingresos por ISR e IVA.



La inestabilidad del gasto total parece ser el detonante principal de la alta dispersión de los balances fiscales (ver Gráfico 3.4). El gasto total se ha comportado de manera muy dispareja, en estos 24 años ha tenido un C.V. de 27.37%. Durante la década de 1980, a pesar de su relativa estabilidad (C.V. = 11%) nunca representó menos del 30% del PIB, incluso alcanzó picos de más del 50% en tres ocasiones, mientras que entre los años noventa y dos mil, se ha movido entre el 20 y el 35%, con un valor mínimo de 19.85% para el segundo trimestre de 1998.



Dentro de sus componentes, los gastos tanto en cuenta de capital y cuenta corriente, como por ayudas subsidios y transferencias, han seguido una trayectoria descendente de manera similar (ver Gráfico 3.5). Comienzan con niveles altos para disminuir su proporción en el PIB y estabilizarse desde 1990. Sin embargo en cuanto a dispersión, los gastos de capital resaltan entre todos los indicadores, puesto que ha registrado un coeficiente de variación de casi 60%; incluso en la década más estable, de 1990, tuvo un coeficiente del 36%. Los gastos corrientes y las ayudas han tendido a moverse dentro de bandas bastante claras, los primeros entre un 8 y 12% del PIB y los últimos entre el 1 y el 3%.



3.4 Modelo econométrico

Cuestiones metodológicas

Para analizar desde un punto de vista econométrico el comportamiento de los balances fiscales, además de los componentes de los ingresos y gastos del sector público federal en México en los últimos 25 años, se utilizó el método de mínimos cuadrados ordinarios, método utilizado anteriormente por varios autores para examinar las características fiscales en países de la OCDE y América Latina con resultados confiables.

La tabla 3.2 reporta los resultados más importantes obtenidos al hacer una regresión de distintos indicadores de la política fiscal contra el PIB, los términos de intercambio, el balance rezagado y variables cualitativas estacionales.

Se utilizaron las variables explicativas de manera muy similar a lo hecho por Bayoumi y Eichengreen (1995) para el caso de los Estados Unidos de América, y otro

trabajo más enfocado a América Latina de Gavin y Perotti (1997b), cuya especificación es aun más similar a la de este trabajo.

La incorporación de la tasa de crecimiento del producto interno bruto real en México como variable explicativa se justifica por la estrecha relación entre el PIB y el gasto del gobierno. Esto se debe a que el gasto es un componente del PIB y por lo tanto es de esperarse una estrecha relación con los componentes de los gastos o los ingresos. Se puede derivar que un incremento en el nivel de actividad económica se reflejará, mediante los impuestos directos e indirectos, en un monto mayor de recursos para el erario público. Parte de estos recursos se destinarán a distintas funciones del gasto gubernamental.

El resultado entre los ingresos y los gastos conformará el resultado fiscal, reflejado en el balance fiscal. Se espera, para el caso de las regresiones de los ingresos y de los gastos un signo positivo del coeficiente de la tasa de crecimiento del PIB, y debido a la interacción entre ingresos-gastos y las políticas poco estabilizadoras del gobierno, se espera un signo negativo entre los balances fiscales y el PIB.

La alta concentración de unos productos primarios en las exportaciones de los países latinoamericanos, aunado a una gran dependencia fiscal de los ingresos provenientes de las exportaciones, hacen que los términos de intercambio tengan gran ponderación. Más aun, los ingresos de Petróleos Mexicanos por exportaciones han representado entre un 27 y un 51 por ciento del total de los ingresos de dicha paraestatal entre 1990 y el año 2000,⁵ mientras que los ingresos presupuestales señalan un gran peso de los ingresos petroleros dentro de los mismos ya que contribuyen entre 23 y 35% a los ingresos totales presupuestales. De esta manera, lo que se espera obtener es un coeficiente positivo entre los términos de intercambio y los ingresos y gastos, y uno negativo frente a los balances.

⁵ Ver PEMEX, Anuario 2000 y 2001.

El balance rezagado se incorpora para limitar el movimiento a largo plazo del balance de su equilibrio inicial y obtener un poder explicativo mayor.⁶

Se utilizaron variables cualitativas estacionales (*seasonal dummies*) para tomar en cuenta comportamientos que generalmente ocurren en periodos específicos dentro de un mismo año. Existen características del sistema impositivo como las declaraciones anuales o el pago o devolución de impuestos por parte de personas físicas y morales en meses específicos, los rezagos entre el hecho imponible y la recaudación efectiva, o un desembolso mayor de recursos públicos a finalizar el año. De igual manera se utilizaron las variables estacionales debido a que no se tomaron en cuenta series del producto interno bruto que hayan sido previamente desestacionalizadas.

Análisis de resultados

En un escenario estabilizador, uno esperaría que en épocas de crecimiento económico el balance fiscal se incremente, es decir se dirigiera a zonas de superávit, y si el balance se ubicara inicialmente en zonas superavitarias que éste aumentara de igual manera. No obstante, este no parece ser el caso de México

Observamos en la tabla 3.2 que por cada punto porcentual de incremento en la tasa de crecimiento del PIB real, se da una disminución del balance presupuestario de 0.313 puntos porcentuales como proporción del PIB nominal.⁷ Como mencionamos anteriormente, entre 1970 y 1994 incluso en América Latina se da un resultado moderado pero estabilizador de 0.08 puntos y no se diga en la OCDE de 0.25 puntos. Al analizar el balance tradicional, es decir, el balance conjunto del sector presupuestario y

⁶ Ver Bayoumi y Eichengreen (1995) p.35.

⁷ Cuando el balance está expresado en términos reales respecto al PIB, estos resultados varían de manera insignificante.

extrapresupuestario, observamos que refleja una respuesta fiscal procíclica (0.257) poco menor que la del sector público bajo control presupuestario directo.

Este comportamiento desestabilizador del balance fiscal se debe a la gran diferencia entre la respuesta de los ingresos y los gastos frente a un aumento en el nivel de crecimiento de la economía mexicana. A pesar de que los ingresos actúan de manera contracíclica, no llegan a ser lo suficientemente fuertes para atenuar el impacto altamente procíclico del gasto total que se ubica en 1.807 puntos porcentuales, mismos que representan casi 3.5 veces el impacto de los ingresos.

Tabla 3.2				
<i>Impacto del PIB</i>				
México				
<i>Variable dependiente</i>	<i>1980-2004</i>	<i>1980-1990</i>	<i>1990-2000</i>	<i>1990-2004</i>
<i>Balance presupuestario</i>	-0.313 **	-0.214 **	-0.247 **	-0.174 ***
<i>Balance tradicional</i>	-0.257 ***	-0.784 *	-0.337 *	-0.234 **
<i>Ingreso total</i>	0.532 *	-0.475 ***	1.056 *	0.964 *
No petroleros	0.505 **	-0.741 ***	1.148 *	0.981 *
Petroleros	0.573 **	-0.537 ***	0.914 *	0.958 *
No tributario	1.816 **	1.545 ***	1.800 ***	1.993 **
Tributario	-1.124 *	-0.877 **	0.549 **	0.393 ***
ISR	-1.661 *	-2.591 ***	0.621 **	0.497 ***
IVA	-0.923 **	-2.221 *	-0.787 ***	0.382 ***
<i>Gasto total</i>	1.807 *	1.844 *	1.473 ***	1.276 **
Capital	3.074 ***	3.744 *	4.217 ***	5.869 *
Corriente	1.852 *	-1.502 **	1.489 **	1.418 *
Ayudas, subs. y transf.	3.314 *	2.995 ***	3.036 *	3.137 *

Las variables dependientes expresadas en tasas de crecimiento, excepto los balances. Tanto el balance presupuestario como tradicional son como proporción del PIB. Todas las variables expresadas en términos reales, excepto los balances que son nominales como proporción del PIB nominal. En todas las regresiones se tienen como variables explicativas a la tasa de crecimiento del PIB, de los términos de intercambio, al balance rezagado como proporción del PIB y variables cualitativas estacionales (seasonal dummies). Los coeficientes muestran el impacto de un incremento en un punto porcentual en la tasa de crecimiento del PIB real en la variable dependiente. El ingreso y gasto total (presupuestario + extrapresupuestario) corresponden al sector público federal. La desagregación parcial del gasto total es en base a la clasificación económica. El periodo de estudio comprende en datos trimestrales de 1980 al primer trimestre de 2004. Para los coeficientes, uno, dos y tres asteriscos son para significancia estadística al 1%, 5% y 10%, respectivamente.

Fuente: Elaboración propia, tras regresiones, en base a datos de SHCP, Banxico e INEGI.

Al diferenciar los impactos por periodos, resulta notorio como es que en estos últimos 14 años la respuesta procíclica de los balances ha sido menor a la registrada en promedio de 1980 a 2004. En lo que se refiere al balance presupuestario, observamos un aumento para la década de los noventa, para luego disminuir durante el periodo 1990-2004 hasta llegar al comportamiento desestabilizador más bajo que se ubica en 0.174 puntos porcentuales. En cambio, el balance tradicional registra una respuesta procíclica que disminuye gradualmente, con lo cual, para el periodo 1990-2004 registra 0.234 puntos porcentuales, muy por debajo del drástico impacto de 0.784 de los ochenta con un impacto procíclico tanto del lado de los ingresos como de los gastos. Por último, la respuesta procíclica del balance tradicional es mayor al presupuestario en cada uno de los subperiodos.

Como mencionamos anteriormente, el resultado de la interacción entre los ingresos y gastos totales determina el comportamiento del balance tradicional. Separando por épocas, los ingresos totales del sector público federal registran un comportamiento contracíclico a excepción de la llamada “década perdida”, con un comportamiento desestabilizador de casi medio punto porcentual. Además, resalta la década de los noventa con un alto impacto estabilizador de más de un punto porcentual, seguramente influenciado por el buen desempeño económico durante los últimos años del sexenio del presidente Ernesto Zedillo. Los ingresos petroleros y los no petroleros reflejan un comportamiento similar al de los ingresos totales, y entre estos últimos el único ingreso que parece no haber sido afectado por el comportamiento económico de la década de los años ochenta es el no tributario, mostrando la respuesta estabilizadora más elevada, tanto por época como durante todo el periodo.

Por el lado de los gastos totales, parece existir una tendencia a la baja de la respuesta procíclica. Aunque en estos últimos 14 años fue alta con 1.276 puntos, resulta considerablemente menor a la registrada en décadas anteriores. Otro de los aspectos más sobresalientes de la tabla es el comportamiento de los gastos de capital de entre 3 y casi 6 puntos porcentuales, mientras que los corrientes no llegan a los 2 puntos y son, entre los gastos, los únicos que registran un movimiento contracíclico, para el periodo que va de 1980 a 1990. Las ayudas, los subsidios y las transferencias son el componente del gasto más estable, situándose siempre alrededor de los 3 puntos porcentuales.

3.5 Análisis estadístico de componentes cíclicos

En otro tipo de enfoque para determinar el comportamiento de la política fiscal a lo largo del ciclo económico, nos basamos en un análisis fundamentalmente estadístico. De esta manera conoceremos las propiedades cíclicas de variables fiscales para el caso de México durante los últimos 25 años, para los cuales se cuenta con información bastante confiable. Así, podremos hacer comparaciones a nivel internacional frente a otros trabajos, e incluso comparar los resultados para México

Las propiedades cíclicas antes mencionadas se refieren a las series filtradas mediante el conocido filtro Hodrick-Prescott, cuyas características esenciales se verán a detalle en la siguiente sección de los balances fiscales. Por el momento cabe señalar que el filtro H-P es un método bastante confiable y de fácil manejo para obtener series potenciales estimadas de varias series y de esta manera calcular la respectiva brecha o distanciamiento entre la serie observada y la serie potencial. A esta diferencia entre la serie observada y la serie potencial obtenida se le llama el componente cíclico.

Al registrar los coeficientes de correlación lineal de los componentes cíclicos de algunos indicadores fiscales frente al componente cíclico del PIB, obtuvimos los datos de la Tabla 3.3. Cuando se observe un coeficiente de correlación lineal positivo entre cualquiera de los ingresos y el PIB, significará que dicho indicador muestra un comportamiento contracíclico. En cambio cuando se obtenga un coeficiente positivo entre cualquier indicador de gasto y el PIB, se concluirá que dicho indicador se comportó de manera procíclica.

En la tabla 3.3 destaca la notable diferencia entre el comportamiento contracíclico de los ingresos totales (coeficiente de correlación de 0.3090) y el procíclico gasto total (0.3850), en los últimos 24 años. Aunque ambos son moderados, es decir se ubican por debajo de 0.5 en el coeficiente de correlación con el PIB, el del gasto es mayor, y al ser procíclico, determina a su vez el comportamiento procíclico de los balances fiscales, mismos que fueron registrados en la sección anterior con el análisis de regresión.

Tabla 3.3						
<i>Propiedades cíclicas de indicadores fiscales</i>						
México						
	Par. μ en PIB	Dsv. Est.	Correlación con PIB			
<i>Indicador</i>			<i>1980-2004</i>	<i>1980-1990</i>	<i>1990-2000</i>	<i>2000-2004</i>
PIB	1.0000	0.0332	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000
Ingreso total	0.2771	0.0591	0.3090	0.1215	0.4516	0.2737
No presupuestario	0.0238	0.2303	0.2242	0.1187	0.3414	0.2180
Presupuestario	0.2533	0.0530	0.2845	0.0915	0.4267	0.2327
No petroleros	0.1654	0.0614	0.4406	0.3911	0.5691	-0.0501
Petroleros	0.0879	0.1185	-0.0510	-0.1472	-0.0870	0.4162
Org. y empresas	0.0934	0.0961	0.0451	-0.1601	0.2750	-0.0548
Gov. Federal	0.1599	0.0748	0.2988	0.2659	0.3514	0.2164
No tributario	0.0520	0.2219	0.0150	0.1069	-0.1395	0.3202
Tributario	0.1079	0.0730	0.4409	0.3267	0.6257	-0.0707
ISR	0.0470	0.1172	0.3596	0.2849	0.5341	-0.0083
IVA	0.0311	0.0814	0.1529	0.1186	0.0895	0.6124
Gasto total	0.3174	0.1223	0.3850	0.2954	0.4587	0.3507
No presupuestario	0.0244	0.2792	0.3585	0.2656	0.4662	0.3355
Presupuestario	0.2930	0.1208	0.3496	0.2526	0.4241	0.3476
Capital	0.0450	0.3456	0.3070	0.3348	0.3212	0.2484
Corriente	0.1389	0.1418	0.4311	0.2743	0.5763	0.3742
Ayu., subs. y transf.	0.0205	0.3085	0.1915	-0.1222	0.4551	0.1500

La tabla muestra el coeficiente de correlación lineal entre los componentes cíclicos de las distintas series de los indicadores fiscales frente al componente cíclico del PIB. Todas las variables están expresadas en términos reales. La muestra total abarca en datos trimestrales de 1980 al primer trimestre de 2004. La participación media en el PIB (Par. μ) y la desviación estándar del componente cíclico son a lo largo de toda la muestra. La Dsv. Est. indica por ejemplo, que el componente cíclico del IVA está en promedio 8.14 puntos porcentuales por encima o debajo del promedio.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de SHCP, Banxico e INEGI.

Otro asunto relevante es el comportamiento procíclico, aunque moderado, de los ingresos petroleros que son los únicos ingresos que muestran este tipo de comportamiento al analizar el periodo en su conjunto. En cuanto a las erogaciones fiscales, el gasto corriente resultó ser el más altamente procíclico, registrando un coeficiente de correlación de 0.4311, entre todos los tipos de gastos.

Al dividir los 24 años en sub-periodos, se distinguen diversos rasgos. Los ingresos totales del sector público federal, durante la década de los ochenta, respondieron de manera muy tenue en la estabilización macroeconómica. A partir de esa época han venido adquiriendo mayor poder estabilizador, pasando por el medio punto aproximadamente en los noventas, hasta llegar en los últimos 4 años a un comportamiento estabilizador ligero de 0.2737, con la misma diferencia (0.07) frente al gasto total respecto a la muestra completa. Otro coeficiente que se modifica en los sub-periodos es el de los ingresos

petroleros, que en estos últimos años registran, por primera vez, un comportamiento contracíclico moderado (0.41). Los organismos y empresas controlados presupuestalmente también tienen un comportamiento desestabilizador en los ochenta y en los últimos 4 años. Los ingresos tributarios por ISR se han ubicado siempre con un mayor poder estabilizador que los ingresos por IVA, con excepción del periodo 2000-2004.

El comportamiento de los gastos para distintos periodos muestra, en cualquiera de éstos, una relación a favor del ciclo económico. También muestra un comportamiento anormal en la década de los ochenta, durante la cual registro el coeficiente más bajo de 0.29, es decir, una respuesta procíclica considerablemente baja, pero infortunadamente sin una respuesta consistente de su contraparte fiscal, los escasos y contracíclicos ingresos totales, de manera tal, que no fueron suficientes para generar una estabilización económica.

Tanto los componentes cíclicos de los gastos presupuestales y no presupuestales, como el de los gastos corrientes, se han manejado de forma procíclica y de manera muy similar entre ellos. En la primera década de este estudio se mostraron levemente desestabilizadores, para, una vez alcanzado su máximo poder desestabilizador en los noventa, disminuirlo en estos últimos años y situarlo cerca de un coeficiente de 0.35. La correlación del gasto de capital ha sufrido muy ligeras variaciones, mientras que la de las ayudas, las transferencias y los subsidios no muestra un patrón definido.

Cabe destacar que el impacto real que puedan llegar a tener los distintos componentes cíclicos en la fluctuación del componente cíclico del PIB, dependerá tanto de la estabilidad del componente registrada en la desviación estándar, como de la participación promedio del indicador en el PIB, de manera tal que aun con una proporción grande en el PIB, puede llegar a tener poco significado en los ciclos económicos, como ocurre en el caso de los ingresos totales.

En este sentido, como un reflejo de la influencia negativa del sector gubernamental en su conjunto en las fluctuaciones económicas, observemos que ningún componente gubernamental registra una desviación estándar menor a la del PIB. Precisamente uno de los factores que más contribuye en estas fluctuaciones es el gasto público total, mostrando la más alta participación en el PIB de 31% y con casi cuatro veces la volatilidad del PIB.

Trimestrales

Profundizando un poco más, al tomar en cuenta trimestre por trimestre, podemos dividir los componentes cíclicos del gasto entre los componentes cíclicos del PIB, y según sea el caso determinar lo siguiente para el caso de los indicadores asociados al gasto gubernamental:

- Si el cociente > 0 : relación procíclica
- Si el cociente < 0 : relación contracíclica

El resultado es hasta cierto punto lógico; la división de dos números, ya sean los dos positivos o negativos, da un resultado positivo, e indica que se ubican en la misma dirección; es decir, los componentes cíclicos de las series del gasto y del PIB son del mismo signo. En términos de las series observadas y potenciales, tanto el gasto gubernamental como el producto observados en ese periodo estarían, ya sea por encima o por debajo del nivel potencial o de largo plazo de su serie respectiva.

Hay que notar que las relaciones cíclicas anteriores son opuestas para el caso de los indicadores asociados a los ingresos.

A diferencia del gasto, cuando la economía esté produciendo por encima de su nivel potencial y por lo tanto tendremos un componente cíclico del PIB positivo, y en cuyo caso

se observe también un componente cíclico del gasto positivo, significará que el gasto gubernamental está exacerbando el ciclo económico y actuando de manera procíclica.

En cambio, si se observa un componente cíclico positivo de un indicador de ingreso cuando se tenga un escenario económico de sobrecalentamiento como el mencionado anteriormente, dicho comportamiento contracíclico de los ingresos tenderá a amortiguar los desequilibrio de la economía respecto a su nivel potencial.

Análisis de resultados

A este respecto para el caso de México dentro de los últimos 24 años existen 54 trimestres en los cuales los ingresos totales actuaron de manera estabilizadora, en gran parte debido a los ingresos no petroleros (ver Tabla 3.4). Éstos fueron el indicador con el mayor número de trimestres contracíclicos, caso contrario a los ingresos petroleros con únicamente 43, el más bajo por mucho de todos los indicadores de ingreso. El gobierno federal en la mayoría de los casos se comporto de manera correcta al igual que los ingresos por IVA e ISR con cerca de 60 trimestres. Finalmente parece que el control presupuestario no influyó en el comportamiento cíclico de los ingresos.

En cambio, todos los gastos tuvieron un menor número de trimestres estabilizadores que el más bajo de los ingresos. Solamente durante treinta y ocho trimestres, mismos que representan el 39% de toda la muestra, se registró un comportamiento contracíclico entre los componentes cíclicos del gasto total y del PIB. El más desestabilizador entre todos los gastos fue el gasto corriente con solamente 33, no muy lejano del gasto en capital.

Tabla 3.4		
<i>Comportamiento cíclico frente al PIB</i>		
México		
Trimestres con comportamiento contracíclico		% del total (97)
<i>Indicador</i>		
Ingreso total	54	55.67
No presupuestario	52	53.61
Presupuestario	52	53.61
No petroleros	59	60.82
Petroleros	43	44.33
Org. y empresas	49	50.52
Gov. Federal	58	59.79
No tributario	49	50.52
Tributario	52	53.61
ISR	57	58.76
IVA	58	59.79
Gasto total	38	39.18
No presupuestario	40	41.24
Presupuestario	39	40.21
Capital	37	38.14
Corriente	33	34.02
Ayu., subs. y transf.	42	43.30

La tabla muestra el número de trimestres en donde el componente cíclico del indicador se comporto de manera estabilizadora frente al componente cíclico del PIB.
Fuente: Elaboración propia en base a datos de SHCP, Banxico e INEGI.

Cabe aclarar que la magnitud de estos comportamientos procíclicos o anticíclicos no son cuantificables con este tipo de metodología. Las magnitudes se obtienen a partir de los coeficientes de correlación entre las series, que no es posible obtener con un solo dato para el caso trimestral.

3.6 Conclusiones

El estudio anterior permite ratificar de manera más concreta para el caso de México, a partir de un análisis de la política fiscal, que el Estado puede influir de manera categórica en el comportamiento económico de mediano y largo plazo. A su vez, se ha comenzado a concebir la posibilidad de aplicar políticas creíbles de corte anticíclico en los Estados Unidos de América.

Sería satisfactorio emular esa visión por parte de los hacedores de política en México y plantear políticas sistémicas que podrían materializarse gracias al saneamiento de

las finanzas públicas en tiempos recientes. Sin embargo se debe de ser cuidadoso y aplicarlas acorde con la realidad económica de México y sus muy particulares características.

Sin embargo lo que sí debe de ser ineludible es tomar medidas preventivas de acumulación de recursos cuando un buen entorno lo permita para estar preparados para épocas de mal desempeño económico. De manera conjunta pueden ayudar mecanismos de estabilización automática para evitar políticas fiscales drásticas y las comunes contracciones excesivas por el lado de la demanda.

En México, los gráficos anteriores muestran una mejora notable de los balances fiscales, después de largos periodos en zonas de altos déficits con alta dispersión. Esta tendencia más estable dirigida a zonas de balance fiscal se debe en gran medida a que los gastos se han estabilizado en los últimos ocho años y ya muestran niveles del 20% del PIB. Por otro lado los ingresos han permanecido relativamente estables, con excepción de los ingresos petroleros que se movían constantemente en los años ochenta.

La gran muestra obtenida de los datos trimestrales se utilizó de manera similar a estudios realizados anteriormente. Este tipo de análisis permitió confirmar econométricamente la política desestabilizadora llevada a cabo en México, reflejada en un alto coeficiente positivo del PIB en la regresión de los diferentes gastos. Esto se dio de manera similar con la relación de los términos de intercambio debido a la dependencia fiscal de ingresos provenientes de PEMEX.

En el comparativo de México frente a A.L. sobresale el balance fiscal desestabilizador mexicano frente al moderado pero estabilizador en A.L. Un reflejo de esta diferencia puede ser la época de los ochenta que resultó muy perturbadora; todos los

componentes de los ingresos totales fueron contracíclicos con excepción de los ingresos no tributarios.

En un escenario muy optimista, se esperaría que la respuesta procíclica del gasto gubernamental siga disminuyendo, sin embargo, se vislumbra muy remoto el caso de que esta tendencia conlleve a escenarios contracíclicos puesto que aun se tiene un coeficiente de 1.276 por encima del 0.964 de los ingreso totales.

Con la ayuda de datos estadísticos se confirma el comportamiento econométrico de varios indicadores fiscales. Al filtrar las series para obtener la diferencia entre la serie observada y la potencial, nos permitió extender en cierto sentido el análisis econométrico previo. Sin embargo cabe recalcar que hay que tener cuidado en la interpretación de los resultados, sopesando la participación del componente en el PIB y su variabilidad durante el periodo.

Lo que vale la pena destacar es la gran diferencia entre el coeficiente de correlación del gasto (0.38) y del ingreso (0.30). El primero ha tendido a bajar década a década, con excepción del repunte visto en los noventa, periodo en el cual además de haber mostrado un buen desempeño económico, la diferencia entre los coeficientes anteriores fue mínima y cercana a cero, en contraste con los ochentas cuya diferencia fue máxima y de $0.29 - 0.12 = 0.17$ puntos. Por último, los ingresos petroleros, con el menor número de trimestres contracíclicos, muestran por primera vez en el periodo 2000-2004 un papel amortiguador en las finanzas públicas fuertemente impulsado por los crecientes precios del petróleo.

CAPÍTULO IV

Déficit fiscal estructural

4.1 Introducción

El déficit fiscal en las diferentes economías del mundo es un tema de vital importancia, no sólo para las finanzas públicas sino también debido a que ejerce una influencia directa sobre el bienestar presente y futuro de un país. Esto ocurre por medio de las relaciones intertemporales que genera entre los contribuyentes, prestamistas y beneficiarios finales por los bienes y servicios que provee el estado.

No obstante, a pesar de los beneficios generados por el déficit público en cuanto al financiamiento de actividades presentes mediante recursos futuros, niveles muy elevados del déficit pueden llegar a provocar resultados fiscales insostenibles en el mediano y largo plazo. El crecimiento acelerado del gasto público en México durante la década de los setenta y la primera mitad de los ochenta, provocó para el año 1982 niveles del déficit fiscal de alrededor de 17% del PIB y a pesar de su paulatino descenso, para el año de 1988 aun mantenía niveles elevados del 10% del PIB.

No es hasta 1989 cuando se inicia una moderada disminución del déficit, debido al ajuste del gasto gubernamental con el planteamiento prioritario de ajustarlos a la baja y procurar finanzas públicas sostenibles restringiendo el financiamiento del déficit por parte del gobierno federal. Estas medidas internas, aunadas a las políticas de ajuste por parte del Fondo Monetario Internacional, parecen haber logrado su cometido al fijar metas específicas del monto de los desequilibrios fiscales.

Sin embargo, aun después de adoptar estas medidas, siguen existiendo déficit fiscales, aunque moderados, en muchas economías latinoamericanas. Es entonces cuando surge la cuestión de que si las autoridades tienen los instrumentos a su alcance (o la atribución) para evitar estos desequilibrios fiscales o realmente son cuestiones en las que no están facultadas debido a la persistencia sistemática de comportamientos normales y funcionamientos estructurales de la economía.

En la visión de la CEPAL lo óptimo sería crear instrumentos que mejoraran las formas para administrar crisis e impulsar un entorno económico de estabilidad que hicieran más remotas las profundas perturbaciones. Esto requerirá por parte de las instituciones fiscales ampliar el horizonte temporal para analizar cuidadosamente la sustentabilidad de las finanzas públicas, por lo cual no bastarán los datos utilizados tradicionalmente de las cuentas nacionales, sino variables innovadoras que transmitan información más valiosa, en cuanto a que permitan diferenciar las causas de contracciones o impulsos en función del estado del ciclo económico.

Así, para el diseño y la implementación de políticas gubernamentales que busquen la estabilidad y la responsabilidad, en donde

“...el principio de estabilidad supone que el gobierno maneja las finanzas públicas de una manera transparente, predecible y consistente con objetivos de crecimiento y empleo altos y estables. El principio de responsabilidad supone asegurar la sostenibilidad de largo plazo de las decisiones, evitando cargas tributarias desproporcionadas o niveles excesivos de deuda pública”.¹

Por ello, resulta fundamental tomar en cuenta que el balance público tiene la inherente característica de reflejar la influencia de ciertos factores temporales y

¹ Martner, R. (2000), p.32.

permanentes, tanto por el lado de los gastos como de los ingresos, mediante el uso de indicadores de discrecional fiscal.

De esta manera, al obtener una medida del balance público que sea independiente del ciclo económico, se podrán identificar de manera más clara las decisiones que deben tomar las autoridades fiscales y sopesar las magnitudes de los déficits para así poder corregirlos mediante medidas discrecionales y acciones concretas.

Estos factores transitorios o componentes coyunturales, ya sean expansivos o contractivos, incluyen ingresos y gastos derivados del distanciamiento cíclico de la economía de su nivel potencial subyacente. Por lo general, los efectos de este tipo de factores se van atenuando con el paso del tiempo, a través del retorno del nivel de actividad económica a su trayectoria “normal”. Dentro de estos factores se incluyen, por ejemplo, transferencias por concepto de beneficios por desempleo que se verían incrementados durante recesiones, y por el lado de los ingresos, contamos con la recaudación tributaria que se vería afectada en un escenario de este tipo.

Otra influencia temporal en el balance fiscal también puede incluir eventos no permanentes como por ejemplo, el caso de los desastres naturales que necesitan una respuesta inmediata mediante asistencia gubernamental con su consecuente incremento en los gastos, así como aumentos o decrementos repentinos de ingresos por ventas de productos al exterior.

En cambio, un reflejo de factores permanentes o estructurales, se refiere a elementos durables de los ingresos y gastos que generalmente se esperaría observar bajo circunstancias normales, en ausencia de choque externos y en donde la economía esté operando a niveles de plena utilización de factores productivos y con baja y constante inflación.

Resulta por ello sumamente importante poder esclarecer estos efectos y crear indicadores fiscales apropiados para medir la orientación en el mediano plazo de la política fiscal. Al respecto se han venido proponiendo múltiples métodos, tanto estructurales como estadísticos, con el objeto de ubicar el nivel de actividad económica con su nivel potencial de mediano plazo.

4.2 Métodos de ajuste tendencial

Una de las técnicas estructurales, es la estimación del PIB potencial basada en una función de producción agregada tomando en consideración la productividad de los factores de producción disponibles para el proceso productivo global. Este análisis requiere una mayor estructura de información y mayores supuestos acerca de las relaciones económicas.

Entre los métodos de orden estadístico se encuentran algunos como:

- Ajuste de tendencia lineal
- Promedios Móviles
- Filtro Hodrick-Prescott
- Filtro Baxter-King

Éstos definen el nivel de actividad potencial calculando una tendencia pasada de la producción, asumiendo que el PIB efectivo fluctúa en torno a ésta, de tal manera que el PIB potencial es considerado como la tendencia de ese PIB efectivo u observado. Sin embargo, resulta crucial distinguir entre los distintos conceptos del PIB para evitar confusión en su manejo y diagnóstico.

El PIB potencial es aquel nivel máximo de actividad económica sostenible de manera duradera sin generar tensiones en la economía y con una inflación estable; un nivel

de producción tal, que genere una tasa de desempleo natural tipo NAIRU (*non-accelerating inflation rate of unemployment*), tasa de desempleo no aceleradora de inflación, y en donde no existe ni exceso ni insuficiencia de demanda, es decir, una situación de crecimiento económico sano y “natural”, con una estable tasa de utilización de los factores productivos, y, por lo tanto, funcionando con tasas de inflación constantes. De esta manera, se considera al producto potencial como un indicador de oferta agregada.

En cuanto a la definición del PIB tendencial, vale la pena tomar la distinción de Ricardo Martner, quien aclara que:

*“El PIB tendencial se distingue del PIB promedio por la incorporación de componentes estocásticos, lo que quiere decir que se les asigna ponderadores mayores a los años más recientes que a los más lejanos. Si se confunden crecimiento tendencial y crecimiento promedio, se obtiene una representación lineal de la brecha de PIB que puede no ser una descripción adecuada de economías sometidas a continuas perturbaciones de oferta. Los métodos estadísticos que se utilizan para estimar el PIB potencial suponen que éste oscila en torno al PIB efectivo, de manera que un ritmo de crecimiento sostenible no puede alejarse mucho del pasado reciente, registrado en el PIB tendencial”.*²

Entonces, a partir de estas observaciones se pueden utilizar indistintamente el PIB potencial y el tendencial, en donde el segundo es resultado directo del primero, gracias también al supuesto de simetría del ciclo macroeconómico.

En nuestro análisis optamos por la utilización del método estadístico con base en el filtro Hodrick-Prescott (H-P) por ser, como lo mencionamos anteriormente, un método manejable, confiable y ampliamente utilizado tanto por distintos autores como por organismos internacionales como la Comisión Europea, lo que permite hacer comparaciones internacionales.

En esta dirección, Mark Pedersen (1998) rechaza la crítica hecha al filtro H-P en el sentido de producir ciclos espurios al filtrar series de tiempo macroeconómicas y concluye

² Martner, R. (2000), p.33.

que este filtro resulta menos distorsionador que otros y propone un parámetro óptimo de suavizamiento λ para series trimestrales, $\lambda = 1600$, igual al utilizado en nuestro estudio.

Incluso el FMI, a pesar de no utilizarlo, lo señala como una técnica prominente gracias a las ventajas que conlleva su simplicidad y debido a la falta de necesidad de una posición crítica. En América Latina, la CEPAL y el Banco Central de Costa Rica también utilizan este método por su flexibilidad, versatilidad y debido a que la brecha de producción obtenida muestra ciclos más claros que con los otros métodos.

En concreto, se trata de un método de suavizamiento que busca la descomposición de una serie de tiempo en uno de sus principales componentes, el componente tendencial o estructural de largo plazo, bajo el supuesto de fluctuación suave del nivel de producción en torno a su tendencia a través del tiempo pero sin reflejar un comportamiento monótono.³

La metodología del filtro H-P consiste en ajustar una tendencia a la evolución de la variable en análisis sin la necesidad de identificar quiebres estructurales. Para obtener la tendencia se intenta minimizar la siguiente expresión algebraica:

$$\sum_{t=1}^T (\ln Y_t - \ln Y_t^*)^2 + \lambda \sum_{t=2}^{T-1} \left[(\ln Y_{t+1}^* - \ln Y_t^*) - (\ln Y_t^* - \ln Y_{t-1}^*) \right]^2$$

Donde:

Y_t es el nivel de producto en el periodo t

Y_t^* es el producto tendencial en el periodo t

λ es el parámetro de suavizamiento

³ Para un análisis más detallado ver Hodrick, R. y E. Prescott (1997)

Se estima una tendencia que minimiza la varianza del $\ln Y$ alrededor del $\ln Y^*$, primer miembro de la expresión, sujeta a la restricción de la penalización de la sumatoria de los cuadrados de la segunda diferencia del $\ln Y^*$, que se aproxima al cambio en la tasa de crecimiento de Y^* , segundo término. Esta segunda sumatoria es considerada como una medida de suavizamiento de la serie de tendencia obtenida, cuyo parámetro de penalización, llamado aquí parámetro de suavizamiento λ , la determina en gran medida. Un valor relativamente pequeño de λ estimará una serie de tendencia muy similar a la serie original, en cuyo caso extremo con $\lambda = 0$ serán idénticas, mientras que un valor relativamente grande creará una tendencia muy suave reduciendo "... la sensibilidad de la tendencia a las fluctuaciones de corto plazo del PIB efectivo".⁴ Cuando λ tiende al infinito, Y^* se acercará a una tendencia lineal, confundándose con la tasa de crecimiento promedio de Y .

Una de las críticas a este método es que no existe una regla clara para determinar el valor de λ , los criterios de selección son poco claros y al final queda a criterio del analista. Sin embargo, los autores recomiendan un valor de 100, 1600 y 14400, para datos anuales, trimestrales y mensuales respectivamente. Así pues, optamos por un valor $\lambda = 1600$, mismo que fue recomendado por Pedersen, Mark (1998) en su documento de trabajo.

4.3 Metodología para la estimación del déficit fiscal estructural

⁴ Martner, R. (1999), p.14.

Conceptos

Déficit estructural

El déficit estructural se considera un indicador del impulso fiscal, sirve para medir la orientación en el mediano plazo de la política fiscal, respondiendo en gran medida a decisiones por parte de las autoridades gubernamentales, por esta razón también se le denomina déficit discrecional. Este déficit es aquella parte del déficit global observado que es independiente del ciclo económico, es decir, es aquel déficit que se observaría si la economía estuviera en su trayectoria de crecimiento potencial.

Déficit cíclico

El déficit cíclico, por el contrario del déficit estructural, es completamente dependiente de la posición de la economía respecto a su nivel de producto potencial. El déficit cíclico es determinado por los ciclos económicos y como resultado es afectado por los vaivenes económicos coyunturales. En caso de que la economía se encuentre en una época recesiva, los ingresos tributarios obtenidos por el sector público disminuirían tanto por una menor recaudación de impuestos directos como indirectos, mientras que los gastos y transferencias tenderían a aumentar para compensar la caída de actividad, dinamizando así la economía, como los desembolsos para cubrir el seguro de desempleo, que en el caso de América Latina son prácticamente inexistentes.

Metodología

Este tipo de enfoque para el análisis de los balances fiscales ha sido utilizado por distintas instituciones internacionales, como el Fondo Monetario Internacional, la Comisión Económica para América Latina, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y por distintos gobiernos e instituciones nacionales.

Nuestro análisis se asemeja en mayor medida al utilizado por Ricardo Martner (1999 y 2000), en el sentido de que toma con mayor cautela los efectos sobre los ingresos y los gastos mediante la incorporación de efectos de otras variables que se añaden de manera implícita, como por ejemplo la tasa de inflación en los ingresos tributarios, las tasas de desempleo y de interés, en donde la autoridad fiscal no tiene la menor injerencia.

Como lo hace Martner, se toma en consideración las características del mercado laboral en América Latina a diferencia de los países desarrollados, en donde los mecanismos de protección al desempleo son relevantes por estar automáticamente vinculados al ciclo económico, no se consideran los gastos cíclicos en las ecuaciones siguientes de nuestro estudio.

Otro de los aspectos que hay que tomar en consideración antes de establecer una relación fiscal determinística, es el factor tiempo en la sensibilidad de los impuestos ante un cambio en el nivel de actividad. Como mencionamos anteriormente, existe un rezago entre la imposición tributaria y la recaudación efectiva, con lo cual la elasticidad-ingreso de la recaudación de impuestos directos de corto plazo o instantánea, es en general bastante menor que la de largo plazo. En promedio, para países desarrollados, la elasticidad-ingreso de los impuestos a las empresas se ubica en 3 y el impuesto a los hogares en alrededor de uno.

Algo más a considerar, que generalmente no se presenta en los estudios, son los determinantes de la elasticidad de los impuestos indirectos como el IVA, que aquí se fija en 1 por simplificar y por estar acorde con los supuestos de organismos internacionales. Entre estos determinantes está la composición del consumo privado entre bienes durables y no

durables,⁵ la elasticidad-ingreso del volumen de importaciones y la relación entre la evasión fiscal y el ciclo económico.⁶

Así pues, se optó en este estudio para el caso de México por una elasticidad-ingreso de los impuestos agregada de valor unitario, a sabiendas de que el sistema fiscal mexicano, frente a países desarrollados, descansa relativamente más en los ingresos por impuestos indirectos que en impuesto directos, en cuyo caso dicha elasticidad se recomienda fijarla en uno.⁷

Con las salvedades anteriores estamos ya en la posibilidad de definir la situación fiscal para México de la manera siguiente.

Se parte de la siguiente relación entre los ingresos del sector público y el PIB:

$$T = T + a \cdot Y \quad (1)$$

donde:

T : ingresos totales del sector público

T : ingresos no vinculados al PIB

a : proporción de los ingresos tributarios respecto al PIB

Y : PIB observado

A partir de (1) se obtiene:

$$D_c = a \cdot \text{Gap} \quad (2)$$

donde: D_c : déficit cíclico como proporción del PIB

$$\text{Gap} = \frac{Y - Y^*}{Y^*} = \text{brecha} \quad \text{y} \quad Y^*: \text{PIB potencial}$$

⁵ Con tasas diferenciadas la elasticidad del IVA de los durables es mayor en recesiones.

⁶ Ver Martner (2000).

⁷ Obtenemos elasticidades ingreso de 0.82, 0.89, 0.75 y 0.72 para los ingresos tributarios, totales, por ISR e IVA, respectivamente.

Y finalmente se determina por resta el déficit estructural respecto al PIB, D_E , que se obtiene restando del déficit observado, D , el déficit cíclico, D_C :

$$D_E = D - D_C \quad (3)$$

En nuestro estudio los conceptos anteriores son series reales desestacionalizadas mediante el método de ajuste Census X11 multiplicativo y tienen su siguiente correspondiente:

- T : suma de los ingresos presupuestales y extrapresupuestales del sector público federal
- T : total de los ingresos excepto los ingresos tributarios
- a : ingresos tributarios del gobierno federal / PIB
- Y : PIB observado
- Y^* : PIB potencial, serie del PIB observado sin desestacionalizar filtrado con H-P
- D : (ingresos totales – gastos totales del sector público federal) / PIB

Con base en la relación (1) se entiende que los ingresos totales del sector público se dividen para este tipo de análisis en ingresos vinculados al PIB y no vinculados. Los primeros se obtienen de manera directa al multiplicar a por el PIB, así implícitamente se considera que los únicos ingresos que se vinculan al PIB son los tributarios, que en el caso de México son únicamente ingresos del gobierno federal.

Tomando esto en consideración, de (2) resulta que el déficit cíclico será, tanto para el balance tradicional como para los presupuestarios y no presupuestarios, el mismo.

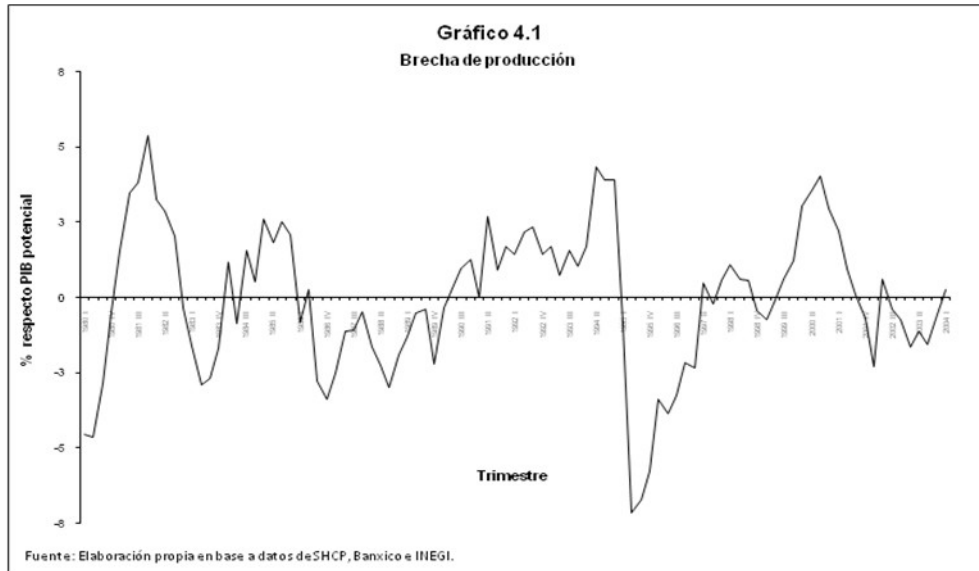
En cambio de (3) se deriva que el déficit estructural será distinto según sea el control presupuestario correspondiente.

Se obtuvo el PIB potencial de la manera mencionada anteriormente ya que hay una diferencia como máximo de 0.05% respecto a si se obtiene desestacionalizando primero el PIB y posteriormente filtrándolo con H-P.

4.4 Análisis de resultados

Primeramente observamos, tanto en el gráfico 4.1 como en las tablas en el anexo, que la brecha de producción sí describe ciclos oscilatorios bastante claros alrededor del nivel potencial de producción. Muestra ciclos de duración variable, dentro de los cuales los más amplios son:

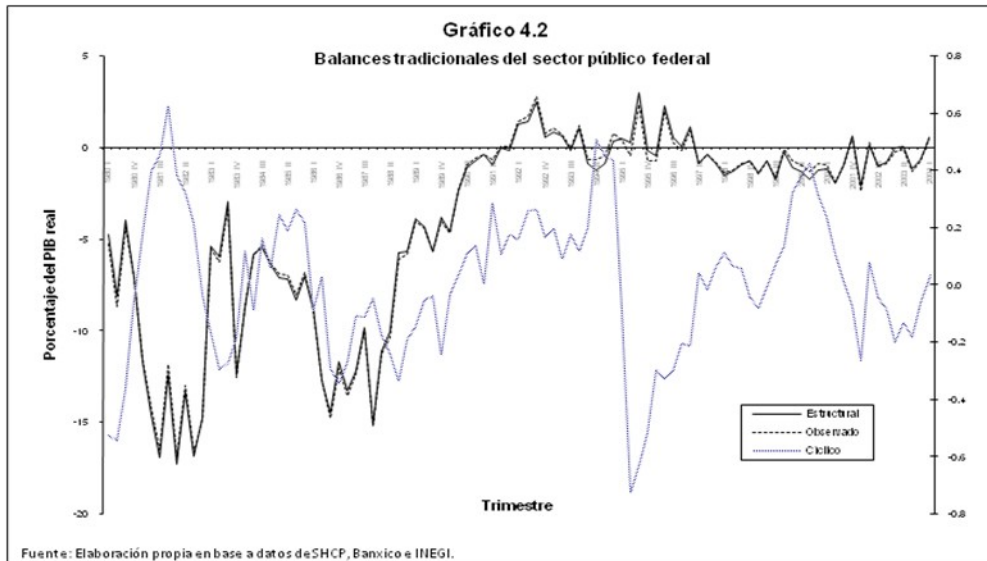
- Durante la segunda mitad de los años ochenta se obtienen 15 trimestres consecutivos con brechas negativas.
- A partir del segundo trimestre de 1990 se tienen 19 trimestres con niveles de producción por encima del nivel potencial.



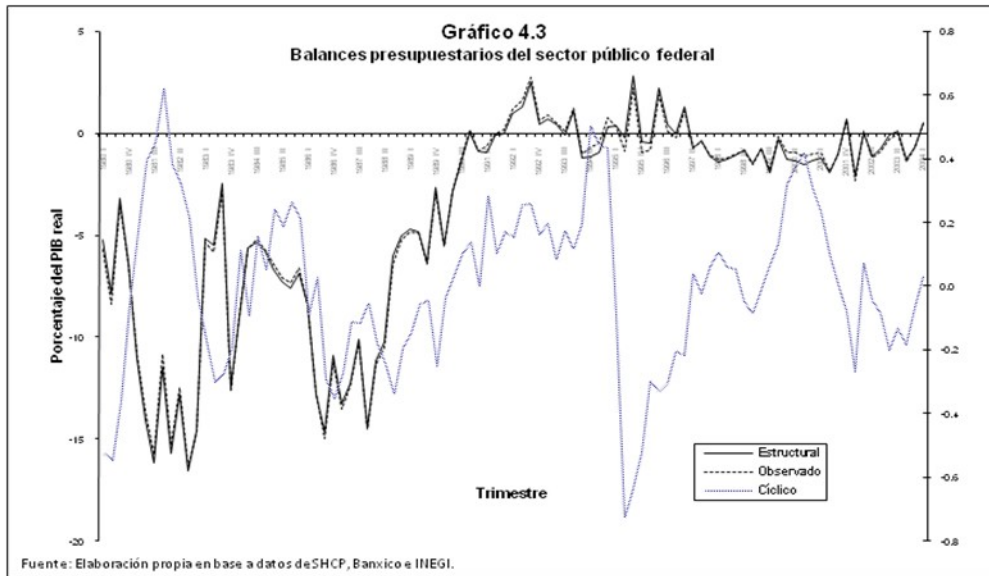
Es notable la caída drástica de la brecha de producción a partir del primer trimestre de 1995, iniciando la aguda crisis mexicana. No es hasta el segundo trimestre de 1997 cuando comienza una ligera recuperación económica. En total se tienen 46 trimestres con niveles de producción menores que el nivel potencial.

De acuerdo a la ecuación (2), el comportamiento de la brecha determinará directamente el déficit cíclico⁸ y en particular su signo. Esto se confirma al observar los siguientes tres gráficos. Queda de manifiesto la similitud en el signo de la brecha y el déficit cíclico, la única diferencia que existe es que este último está reescalado a la baja según sea el peso de los ingresos tributarios en el producto. Nótese que la escala vertical de la derecha corresponde al balance cíclico.

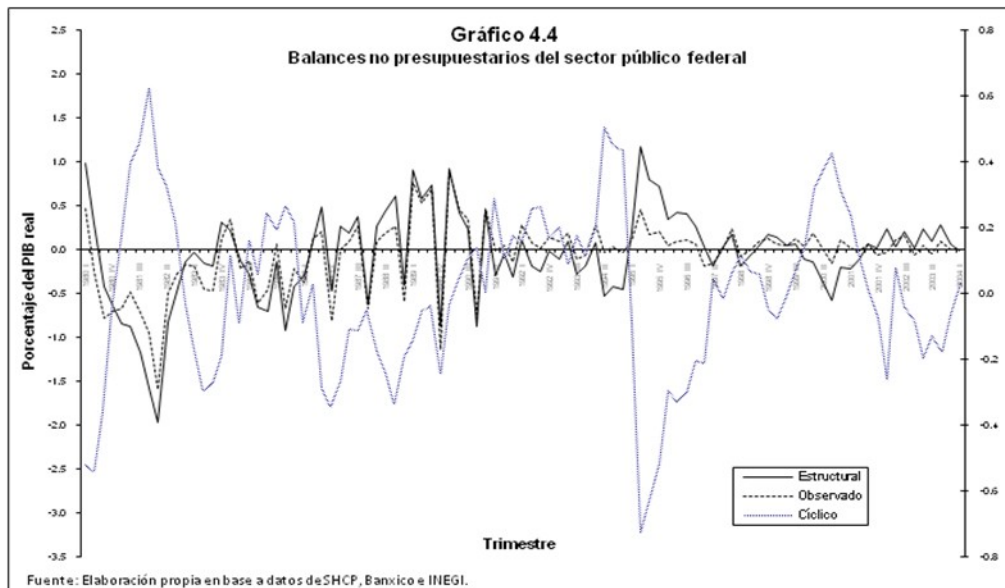
⁸ Nótese que el déficit, como se definió, es balance presupuestal, es decir signo positivo del déficit es realmente un superávit fiscal.



Es sorprendente que existan únicamente 5 trimestres en los cuales el balance tradicional estructural sea de signo contrario al balance tradicional observado, esto se dan en dos ocasiones en 1991, una en 1995 y 1996 respectivamente y otra en 2003. Para el caso de los balances presupuestario y no presupuestario se da en 4 ocasiones para el primero y 21 trimestres para el segundo. Esto da muestra clara de las políticas desestabilizadoras que se han llevado a cabo en México en estos 24 años y de manera mucho más marcada en el sector público bajo control presupuestario indirecto.



Profundizando aun más, si el déficit estructural es de signo contrario al cíclico, el comportamiento atribuible a las autoridades fiscales estimula al ciclo económico a ser más amplio y alejarse de su tendencia de largo plazo. Precisamente esto ocurre en el 47 y 74 por ciento de los trimestres, para el déficit estructural presupuestario y no presupuestario respectivamente.



4.5 Conclusiones

El enfoque anterior nos permitió confirmar la importancia del estudio del déficit, no solo por su capacidad de financiar actividades presentes y suavizar el consumo, sino por diferenciar con mayor precisión las causas subyacentes de distintos niveles de déficits observados en México en el pasado reciente. También ha quedado de manifiesto que el manejo cuidadoso de mediano plazo de la política fiscal es esencial en aras de un entorno macroeconómico más estable.

Aunado a esto, es importante contar con indicadores de discrecionalidad fiscal como el déficit estructural que mejore el entendimiento y ubique el estado de la economía dentro del ciclo económico y poder así facilitar la orientación de la política fiscal.

Por lo tanto, los saldos fiscales obtenidos por el comportamiento cíclico de la economía nos indican los superávits o déficits que el gobierno tendría que enfrentar si dejara a la economía funcionar sin distorsiones ocasionadas por el sector público.

Los datos obtenidos no muestran un esfuerzo estabilizador por parte de las autoridades fiscales, a pesar de la tendencia reciente de la brecha de producción a estabilizarse.

Se obtuvo, como era de esperar, un patrón directo del déficit cíclico y la actividad económica, ya que por su construcción, este déficit genera un comportamiento contracíclico.

En un entorno de sobrecalentamiento de la economía ésta registraría valores positivos de la brecha de producción, lo cual ocurrió en 50 trimestres. Durante los restantes 47 trimestre hubo una insuficiencia de demanda efectiva.

No tener ningún periodo con el componente estructural nulo, fue muestra clara del sesgo de déficit, dada la incapacidad de adoptar medidas preventivas de ahorros suficientes en periodos de expansión económica.

A su vez, se confirmó la mayor respuesta de exacerbar el ciclo económico por parte del sector presupuestario indirecto, al mostrar 72 trimestres con un comportamiento procíclico contra 46 del presupuestario directo. Hubiera parecido más natural que las presiones políticas más fuertes en el sector presupuestario generarán un mayor sesgo del déficit.

CONCLUSIONES GENERALES

Los países industrializados, al igual que los países en desarrollo son vulnerables al entorno económico internacional. La intención de los primeros capítulos fue dejar de manifiesto lo anterior, y distinguir entre las causas y las repercusiones de inestabilidades en indicadores macroeconómicos. Naturalmente existen también relaciones económicas internas que coadyuvan a generar un ambiente propicio para que los desequilibrios económicos magnifiquen sus efectos. Entre ellos encontramos, con gran preponderancia, el escaso desarrollo del sistema financiero y políticas públicas carentes de objetivos de mediano y largo plazo.

No obstante, es necesario distinguir entre las economías desarrolladas o centrales, los países en desarrollo y las instituciones u organismos internacionales. Al distinguir los distintos actores de la esfera económica internacional, podremos ver la injerencia y las repercusiones de un país en específico en otros, a pesar de que compartan el mismo sistema económico mundial. Es decir, las economías desarrolladas respecto a las pequeñas, tendrán un mayor impacto externo. Este comportamiento interno de economías poderosas afectará, por ejemplo, los tipos de cambio, los precios de bienes comerciables, el ciclo económico mundial e incluso los requerimientos y condiciones de créditos de otras regiones. En este sentido, perturbaciones de economías como la estadounidense se difundirán muchos más allá de sus fronteras afectando profundamente a terceros países.

Ciertamente, puesto que las políticas de economías centrales son diseñadas en función de objetivos nacionales y negociaciones políticas internas, no se ha conseguido en un contexto internacional la coordinación e implementación de políticas de orden

internacional que no actúen sino hasta que se considera que cierta inestabilidad ha adquirido una gran escala. Sin embargo, dentro de un contexto nacional, aun cuando intentamos anteriormente establecer un marco general de las inestabilidades económicas y de sus impactos, la forma de enfrentar estos problemas resulta distinta, dependiendo de quién sea el responsable de la política económica.

Esto se debe a que existen distintas concepciones de la política económica. Hay quienes recomiendan dejar funcionar libremente a la economía, mientras que hay algunos que opinan que se debe de mantener una constante injerencia en la economía inherentemente inestable. A pesar de estas discrepancias, la política económica sigue manteniendo el objetivo de estimular a la economía cuando se encuentra en recesión y desincentivándola cuando existen auges excesivos.

En lo que respecta a la política fiscal, no es la excepción. Se han llevado a cabo políticas procíclicas fuertemente influidas por presiones políticas que no permiten mantener ahorros fiscales significativos en épocas de auge económico. Lo anterior junto con las características del sistema financiero en países poco desarrollados como México, ha influido en que las perturbaciones económicas sean más profundas. Dificulta también el hecho de que en épocas recesivas se complique el acceso a mercados financieros internacionales.

Los programas inexistentes de asistencia social en México y América Latina y la ausencia de esquemas sustentables contra el desempleo, han hecho que las clases pobres sean las más vulnerables a los vaivenes económicos, generando, así, contracciones excesivas en su consumo. Se agrava aún más la situación, debido a las rigideces de partidas presupuestarias como los gastos corrientes o no programables, y los recortes recurrentes a programas y proyectos sociales.

A partir del modelo econométrico pudimos confirmar la política fiscal procíclica implementada en México en las últimas tres décadas. A pesar de que la política fiscal ha tendido a aminorar su respuesta procíclica en comparación con la década de 1980, durante la cual el gasto total tuvo su mayor impacto desestabilizador de todo el estudio, sigue permaneciendo alta en comparación con las políticas fiscales contracíclicas en países desarrollados. Nuevos estabilizadores fiscales automáticos permitirían reducir el retraso interno de la política fiscal. Es por ello necesario legislar para contar con programas como el seguro de desempleo o de asistencia social permanentes, e independientes del cambio del régimen político.

No obstante, no todos los resultados son atribuibles a acciones discrecionales de las autoridades fiscales. Por ello, en el capítulo 4 intentamos desagregar el balance fiscal de alguna manera para poder distinguir entre la discrecionalidad de los hacedores de política y los efectos naturales de movimientos cíclicos de la economía. Aun así, obtuvimos saldos fiscales estructurales muy altos. De cierta manera confirma nuevamente las hipótesis planteadas inicialmente para el caso de México de que las autoridades han hecho caso omiso de los ciclos económicos y han actuado en consecuencia, exacerbando los ciclos tanto hacia arriba como hacia abajo.

Considero que el aporte del presente trabajo fue básicamente una primera aproximación al estudio de las perturbaciones económicas en general y un enfoque particular para el caso mexicano. Corroboramos la importante presencia del estado en la economía como ente fundamental en el impulso al desarrollo económico, pero también como detonante de inestabilidades. También pudimos cuantificar las magnitudes de las políticas anticíclicas en México y no atribuir completamente los déficits fiscales a las autoridades fiscales.

Como cualquier estudio, el presente tiene sus limitaciones. Me parece que se podría ser más meticuloso en la incorporación de variables al modelo econométrico. Algunas que se omitieron y seguramente pueden llegar a tener relevancia estadística, son el producto interno bruto de la economía estadounidense, algún indicador del sistema financiero y movimientos de las tasas de interés. El modelo presentado aquí se basó en un trabajo para la economía de E.U.A., pero habría que ver si es ciertamente válido para el caso mexicano. A pesar de que los datos son de fuentes homogéneas, los 97 datos obtenidos debemos de considerarlos insuficientes y aceptar el sesgo implícito de los parámetros en la regresión econométrica. Para evitar posibles regresiones espurias, sería recomendable utilizar el enfoque de series de tiempo de cointegración y extenderlo mediante un modelo de vectores auto regresivos.

Otro aspecto a considerar, es la metodología en la estimación del déficit fiscal estructural. Lo recomendable sería diseñar una metodología individual y tratar de tomar en consideración las características propias de la economía mexicana y diferenciarla de las de América Latina. También será necesario obtener datos para tratar de incorporar el análisis de déficit estructural al sector presupuestario indirecto, para que de alguna manera se pueda obtener un indicador correspondiente de la proporción de los ingresos tributarios en el PIB.

Una tarea más ambiciosa consideraría un análisis más exhaustivo y global de la economía, al incorporar los cambios estructurales, institucionales y de política económica que impactaran de manera diferente a economías nacionales. Ese es el caso al analizar las instituciones políticas de manera más directa y obtener resultados endógenos influidos por objetivos electorales.

ANEXO

Tabla A 3.1						
<i>México</i> 1980-1989	<u>Porcentajes del PIB</u>					
	<i>Media</i>	<i>Mediana</i>	<i>Máximo</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Dsv. Est.</i>	<i>C.V.</i>
<i>Balance presupuestario</i>	-9.09	-8.61	-2.79	-18.31	4.56	-50.14
<i>Balance tradicional</i>	-10.04	-9.56	-3.71	-21.31	4.92	-49.03
<i>Ingreso total</i>	31.40	31.07	36.84	26.51	2.42	7.69
No petroleros	17.59	17.53	20.34	15.39	1.18	6.68
Petroleros	11.43	10.84	17.99	6.84	3.08	26.98
No tributario	5.66	5.46	9.79	3.34	1.39	24.50
Tributario	10.80	10.67	12.53	9.41	0.81	7.47
ISR	4.65	4.46	6.72	3.28	0.93	20.10
IVA	2.99	2.97	3.60	2.28	0.28	9.36
<i>Gasto total</i>	40.74	39.81	52.47	31.74	4.83	11.86
Capital	6.41	5.54	14.31	2.19	3.08	48.11
Corriente	15.67	16.01	20.87	11.13	2.52	16.06
Ayudas, subs. y transf.	2.31	2.01	4.69	0.77	0.98	42.43

Todas las variables están expresadas en términos reales.
Fuente: Elaboración propia en base a datos de SHCP, Banxico e INEGI.

Tabla A 3.2						
<i>México</i> 1990-1999	<u>Porcentajes del PIB</u>					
	<i>Media</i>	<i>Mediana</i>	<i>Máximo</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Dsv. Est.</i>	<i>C.V.</i>
<i>Balance presupuestario</i>	-0.27	0.30	3.68	-5.55	2.35	-862.59
<i>Balance tradicional</i>	-0.28	0.08	3.31	-5.72	2.47	-893.84
<i>Ingreso total</i>	25.62	25.55	32.80	20.61	3.03	11.84
No petroleros	15.96	16.33	19.25	13.18	1.61	10.07
Petroleros	6.86	6.55	9.30	5.31	0.99	14.43
No tributario	4.81	4.54	8.48	2.80	1.36	28.26
Tributario	10.54	10.67	12.15	8.46	0.96	9.12
ISR	4.61	4.49	5.72	3.37	0.60	13.04
IVA	3.02	2.99	3.99	2.51	0.37	12.15
<i>Gasto total</i>	25.80	24.45	35.85	19.85	4.21	16.31
Capital	3.34	3.22	6.17	1.48	1.21	36.05
Corriente	12.20	11.68	16.25	9.97	1.65	13.49
Ayudas, subs. y transf.	1.74	1.66	3.62	0.68	0.62	35.51

Todas las variables están expresadas en términos reales.
Fuente: Elaboración propia en base a datos de SHCP, Banxico e INEGI.

Tabla A 3.3						
<i>México</i> 1990-2004	<u>Porcentajes del PIB</u>					
	<i>Media</i>	<i>Mediana</i>	<i>Máximo</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Dsv. Est.</i>	<i>C.V.</i>
<i>Balance presupuestario</i>	-0.38	0.21	3.68	-5.55	2.39	-633.91
<i>Balance tradicional</i>	-0.38	0.00	3.31	-5.72	2.49	-649.04
<i>Ingreso total</i>	25.13	24.95	32.80	20.61	2.78	11.07
No petroleros	15.79	15.83	19.25	13.18	1.49	9.43
Petroleros	6.95	6.81	9.30	5.31	0.95	13.64
No tributario	4.88	4.81	8.48	2.59	1.26	25.94
Tributario	10.77	10.77	13.19	8.46	1.01	9.38
ISR	4.73	4.68	6.17	3.37	0.62	13.21
IVA	3.20	3.16	4.03	2.51	0.42	13.27
<i>Gasto total</i>	25.43	24.33	35.85	19.85	3.85	15.15
Capital	3.17	3.03	6.27	1.48	1.22	38.39
Corriente	12.65	12.15	19.05	9.97	1.93	15.23
Ayudas, subs. y transf.	1.86	1.82	3.62	0.68	0.63	33.68

Todas las variables están expresadas en términos reales.
Fuente: Elaboración propia en base a datos de SHCP, Banxico e INEGI.

Tabla A 3.4			
PIB (México)			
Millones de pesos de 1993			
Trimestre	Observado	Desestacionalizado	Potencial
1980 I	234,533.87	232,249.72	243,311.30
1980 II	233,865.30	232,961.03	244,321.73
1980 III	231,311.33	238,288.66	245,326.67
1980 IV	248,896.82	245,210.24	246,314.11
1981 I	253,875.64	251,210.67	247,263.25
1981 II	257,785.14	256,842.51	248,154.95
1981 III	251,015.85	258,492.39	248,974.15
1981 IV	266,805.22	263,187.32	249,711.85
1982 I	261,604.24	258,578.08	250,360.31
1982 II	259,171.20	258,184.11	250,922.48
1982 III	249,183.29	256,576.63	251,408.31
1982 IV	254,161.50	250,991.17	251,832.95
1983 I	251,072.56	248,168.02	252,210.13
1983 II	246,609.99	245,286.22	252,555.04
1983 III	238,920.45	246,092.88	252,882.16
1983 IV	251,812.08	248,960.47	253,202.25
1984 I	259,290.46	256,498.95	253,517.37
1984 II	253,840.52	251,689.08	253,828.67
1984 III	250,113.01	258,124.10	254,140.93
1984 IV	258,884.08	255,863.42	254,458.95
1985 I	263,705.08	261,435.74	254,784.99
1985 II	263,113.43	259,821.13	255,124.08
1985 III	253,056.77	261,906.00	255,486.83
1985 IV	264,613.82	261,197.72	255,888.86
1986 I	255,757.51	254,242.46	256,344.23
1986 II	261,969.43	257,616.92	256,872.49
1986 III	241,059.19	250,393.10	257,492.81
1986 IV	253,543.62	249,565.47	258,227.55
1987 I	253,158.79	252,544.50	259,088.78
1987 II	262,515.28	257,225.63	260,085.67
1987 III	248,010.57	258,398.49	261,223.67
1987 IV	266,081.88	261,230.92	262,509.75
1988 I	259,661.12	259,662.36	263,942.62
1988 II	265,347.04	259,539.21	265,523.21
1988 III	248,318.50	259,263.77	267,249.81
1988 IV	269,654.45	264,051.17	269,120.57
1989 I	267,195.71	267,593.13	271,121.82
1989 II	277,901.26	271,878.87	273,240.21
1989 III	262,726.76	274,461.04	275,459.95
1989 IV	277,977.07	271,700.26	277,768.17
1990 I	278,792.40	279,243.66	280,144.01
1990 II	289,140.41	283,496.09	282,566.77
1990 III	275,712.37	287,809.18	285,014.91
1990 IV	298,354.15	291,072.12	287,470.97
1991 I	289,386.35	289,970.82	289,911.69
1991 II	305,440.91	300,167.68	292,320.62
1991 III	285,030.43	297,359.49	294,680.97
1991 IV	310,274.11	302,049.28	296,984.17
1992 I	302,961.37	303,545.04	299,215.58
1992 II	312,484.09	307,996.23	301,368.90
1992 III	297,823.90	310,573.61	303,440.16
1992 IV	319,006.22	309,841.98	305,432.34
1993 I	312,181.33	312,648.59	307,344.91
1993 II	315,087.99	311,472.15	309,185.81
1993 III	302,894.93	315,839.98	310,966.02
1993 IV	326,031.71	315,958.03	312,700.21
1994 I	319,459.51	319,791.49	314,397.99
1994 II	332,858.76	329,902.58	316,077.31
1994 III	316,846.58	330,212.40	317,759.28
1994 IV	343,035.58	332,046.20	319,475.52

Tabla A. 3.4 (continuación)			
1995 I	318,060.39	318,340.60	321,257.04
1995 II	302,263.18	300,035.99	323,149.61
1995 III	291,395.05	303,401.40	325,196.99
1995 IV	318,889.37	308,566.03	327,429.88
1996 I	318,269.51	318,719.93	329,857.86
1996 II	321,850.32	319,681.43	332,485.17
1996 III	312,166.27	324,364.22	335,308.80
1996 IV	341,573.00	330,954.15	338,319.12
1997 I	332,881.73	333,583.02	341,492.01
1997 II	348,811.87	346,445.06	344,805.39
1997 III	335,511.99	347,536.00	348,231.79
1997 IV	364,319.58	353,829.11	351,746.27
1998 I	357,965.43	359,164.01	355,315.91
1998 II	363,898.53	361,194.85	358,915.67
1998 III	353,220.50	364,540.27	362,522.16
1998 IV	374,225.60	364,557.03	366,115.09
1999 I	365,235.52	366,928.38	369,668.38
1999 II	376,093.69	372,952.04	373,161.01
1999 III	368,360.39	378,938.00	376,569.18
1999 IV	393,810.00	384,523.37	379,870.94
2000 I	392,264.90	394,736.14	383,039.19
2000 II	403,647.03	399,798.04	386,055.55
2000 III	394,220.18	404,660.32	388,907.41
2000 IV	412,215.21	403,234.83	391,593.16
2001 I	399,994.84	402,836.58	394,114.50
2001 II	404,450.63	400,305.24	396,486.01
2001 III	389,232.97	399,060.99	398,725.98
2001 IV	406,747.28	398,194.48	400,857.63
2002 I	390,444.50	393,601.18	402,898.29
2002 II	412,018.48	407,405.47	404,868.94
2002 III	395,339.06	405,258.77	406,782.79
2002 IV	414,272.18	405,648.46	408,657.53
2003 I	400,332.29	403,731.31	410,503.68
2003 II	412,485.93	407,735.93	412,335.27
2003 III	397,754.74	407,702.54	414,159.97
2003 IV	422,502.76	413,682.46	415,985.57
2004 I	415,263.33	418,967.50	417,809.57

Fuente: Elaboración propia, mediante el método de ajuste Census X11 multiplicativo y el filtro H-P, en base a datos de SHCP, Banxico e INEGI.

Tabla A 4.1				
(México)				
Trimestre	Ingresos Tributarios		Coeficiente a	Brecha
	Millones de pesos de 1993			
	Observado	Desestacionalizado	Porcentaje	Porcentaje
1980 I	25,731.60	26,738.74	11.513	-4.546
1980 II	28,831.80	27,186.32	11.670	-4.65
1980 III	28,977.70	29,876.43	12.538	-2.869
1980 IV	29,507.20	29,357.11	11.972	-0.448
1981 I	26,799.10	27,769.92	11.054	1.596
1981 II	30,866.30	29,062.14	11.315	3.501
1981 III	29,547.10	30,562.94	11.824	3.823
1981 IV	30,675.00	30,578.84	11.619	5.396
1982 I	29,214.20	30,139.00	11.656	3.282
1982 II	30,792.10	28,916.02	11.200	2.894
1982 III	25,754.20	26,771.29	10.434	2.056
1982 IV	26,384.70	26,450.07	10.538	-0.334
1983 I	25,811.00	26,356.63	10.621	-1.603
1983 II	27,024.20	25,385.61	10.349	-2.878
1983 III	23,871.50	24,896.27	10.117	-2.685
1983 IV	27,653.80	27,968.36	11.234	-1.675
1984 I	25,200.80	25,320.25	9.872	1.176
1984 II	29,174.00	27,589.79	10.962	-0.843
1984 III	25,312.70	26,368.66	10.216	1.567
1984 IV	25,448.40	26,030.94	10.174	0.552
1985 I	24,807.10	24,428.33	9.344	2.61
1985 II	28,129.50	26,962.37	10.377	1.841
1985 III	26,606.40	27,547.93	10.518	2.513
1985 IV	26,376.60	27,268.94	10.440	2.075
1986 I	28,615.00	27,649.41	10.875	-0.82
1986 II	27,342.70	26,648.16	10.344	0.29
1986 III	25,647.00	26,351.61	10.524	-2.757
1986 IV	24,871.00	25,910.27	10.382	-3.354
1987 I	28,171.20	26,785.81	10.606	-2.526
1987 II	25,798.80	25,560.52	9.937	-1.1
1987 III	26,348.60	26,926.34	10.421	-1.082
1987 IV	25,725.60	26,855.53	10.280	-0.487
1988 I	29,834.40	28,078.84	10.814	-1.622
1988 II	27,844.60	27,939.58	10.765	-2.254
1988 III	28,786.70	29,352.90	11.322	-2.988
1988 IV	25,834.50	26,872.33	10.177	-1.884
1989 I	31,695.60	29,776.96	11.128	-1.302
1989 II	29,565.20	29,797.00	10.960	-0.498
1989 III	29,393.20	30,026.99	10.940	-0.363
1989 IV	29,868.80	30,850.33	11.355	-2.185
1990 I	31,860.40	30,089.01	10.775	-0.321
1990 II	29,779.10	29,906.45	10.549	0.329
1990 III	30,453.40	31,261.54	10.862	0.98
1990 IV	31,226.90	32,022.31	11.002	1.253
1991 I	33,393.20	31,760.34	10.953	0.02
1991 II	32,083.20	32,018.53	10.667	2.684
1991 III	33,286.30	34,377.25	11.561	0.909
1991 IV	30,289.90	30,839.34	10.210	1.706
1992 I	34,750.20	33,271.35	10.961	1.447
1992 II	36,146.00	35,881.28	11.650	2.199
1992 III	33,422.30	34,704.58	11.174	2.351
1992 IV	34,876.60	35,296.71	11.392	1.444
1993 I	37,203.30	35,753.64	11.436	1.726
1993 II	36,752.90	36,424.61	11.694	0.739
1993 III	34,013.20	35,471.68	11.231	1.567
1993 IV	35,285.30	35,479.10	11.229	1.042
1994 I	38,812.30	37,350.19	11.680	1.716
1994 II	38,363.30	38,106.10	11.551	4.374
1994 III	36,200.80	37,887.88	11.474	3.919
1994 IV	36,603.20	36,576.80	11.016	3.935

Tabla A 4.1 (continuación)				
1995 I	33,704.50	32,360.43	10.165	-0.908
1995 II	30,394.20	30,395.78	10.131	-7.153
1995 III	27,226.70	28,551.32	9.410	-6.702
1995 IV	27,891.20	27,708.95	8.980	-5.761
1996 I	29,185.00	27,926.20	8.762	-3.377
1996 II	27,234.20	27,440.31	8.584	-3.851
1996 III	28,703.10	30,119.87	9.286	-3.264
1996 IV	31,259.90	30,981.35	9.361	-2.177
1997 I	32,553.10	31,000.27	9.293	-2.316
1997 II	31,439.00	31,863.76	9.197	0.476
1997 III	31,555.40	33,093.66	9.522	-0.2
1997 IV	37,604.30	37,332.55	10.551	0.592
1998 I	38,763.60	36,739.23	10.229	1.083
1998 II	36,003.30	36,578.63	10.127	0.635
1998 III	35,514.90	37,169.02	10.196	0.557
1998 IV	38,750.10	38,746.42	10.628	-0.426
1999 I	42,935.40	40,482.90	11.033	-0.741
1999 II	40,134.10	40,719.66	10.918	-0.056
1999 III	39,610.10	41,343.93	10.911	0.629
1999 IV	42,285.80	42,766.17	11.122	1.225
2000 I	44,238.20	41,463.66	10.504	3.054
2000 II	41,652.80	42,118.53	10.535	3.56
2000 III	40,712.00	42,372.16	10.471	4.051
2000 IV	41,510.20	42,560.39	10.555	2.973
2001 I	46,338.80	43,148.36	10.711	2.213
2001 II	43,637.00	43,950.01	10.979	0.963
2001 III	44,056.90	45,749.48	11.464	0.084
2001 IV	43,792.10	45,495.34	11.425	-0.664
2002 I	49,070.10	45,371.75	11.527	-2.308
2002 II	50,618.10	50,868.72	12.486	0.627
2002 III	44,403.00	46,036.27	11.360	-0.375
2002 IV	44,268.10	46,433.70	11.447	-0.736
2003 I	52,786.40	48,546.17	12.024	-1.65
2003 II	47,519.50	47,704.09	11.700	-1.115
2003 III	45,435.30	47,080.69	11.548	-1.559
2003 IV	43,731.20	46,086.31	11.141	-0.554
2004 I	53,217.00	48,760.08	11.638	0.277

Fuente: Elaboración propia, mediante el método de ajuste Census X11 multiplicativo y el filtro H-P, en base a datos de SHCP, Barómetro e INEGI.

Tabla A 4.2

Balances del sector público federal (México)

Porcentajes del PIB

Trimestre	Tradicional			Presupuestario			No presupuestario		
	Cíclico	Estructural	Observado	Cíclico	Estructural	Observado	Cíclico	Estructural	Observado
1980 I	-0.523	-4.733	-5.256	-0.523	-5.191	-5.715	-0.523	0.982	0.458
1980 II	-0.543	-8.106	-8.648	-0.543	-7.854	-8.397	-0.543	0.291	-0.252
1980 III	-0.360	-3.949	-4.308	-0.360	-3.170	-3.530	-0.360	-0.419	-0.779
1980 IV	-0.054	-7.076	-7.129	-0.054	-6.370	-6.423	-0.054	-0.652	-0.706
1981 I	0.176	-11.703	-11.526	0.176	-11.024	-10.847	0.176	-0.855	-0.679
1981 II	0.396	-14.559	-14.163	0.396	-14.075	-13.679	0.396	-0.881	-0.484
1981 III	0.452	-16.920	-16.468	0.452	-16.191	-15.739	0.452	-1.181	-0.729
1981 IV	0.627	-12.424	-11.797	0.627	-11.462	-10.835	0.627	-1.589	-0.962
1982 I	0.383	-17.283	-16.900	0.383	-15.685	-15.302	0.383	-1.981	-1.598
1982 II	0.324	-13.313	-12.989	0.324	-12.806	-12.481	0.324	-0.832	-0.507
1982 III	0.214	-16.848	-16.634	0.214	-16.571	-16.357	0.214	-0.492	-0.277
1982 IV	-0.035	-14.781	-14.816	-0.035	-14.609	-14.645	-0.035	-0.136	-0.172
1983 I	-0.170	-5.363	-5.533	-0.170	-5.165	-5.335	-0.170	-0.028	-0.198
1983 II	-0.298	-5.956	-6.254	-0.298	-5.500	-5.798	-0.298	-0.158	-0.456
1983 III	-0.272	-2.951	-3.223	-0.272	-2.482	-2.753	-0.272	-0.198	-0.469
1983 IV	-0.188	-12.385	-12.573	-0.188	-12.508	-12.696	-0.188	0.311	0.123
1984 I	0.116	-8.724	-8.608	0.116	-9.060	-8.944	0.116	0.220	0.337
1984 II	-0.092	-5.825	-5.918	-0.092	-5.605	-5.697	-0.092	-0.128	-0.221
1984 III	0.160	-5.479	-5.319	0.160	-5.357	-5.196	0.160	-0.283	-0.123
1984 IV	0.056	-6.369	-6.313	0.056	-5.760	-5.703	0.056	-0.666	-0.610
1985 I	0.244	-7.137	-6.893	0.244	-6.676	-6.432	0.244	-0.705	-0.461
1985 II	0.191	-7.183	-6.992	0.191	-7.237	-7.046	0.191	-0.138	0.053
1985 III	0.264	-8.296	-8.032	0.264	-7.627	-7.363	0.264	-0.933	-0.669
1985 IV	0.217	-7.062	-6.846	0.217	-6.847	-6.630	0.217	-0.432	-0.215
1986 I	-0.089	-8.767	-8.856	-0.089	-8.383	-8.472	-0.089	-0.295	-0.385
1986 II	0.030	-12.678	-12.648	0.030	-12.806	-12.776	0.030	0.098	0.128
1986 III	-0.290	-14.487	-14.777	-0.290	-14.685	-14.975	-0.290	0.489	0.198
1986 IV	-0.348	-11.700	-12.048	-0.348	-10.880	-11.228	-0.348	-0.472	-0.820
1987 I	-0.268	-13.256	-13.524	-0.268	-13.253	-13.521	-0.268	0.265	-0.003
1987 II	-0.109	-12.196	-12.305	-0.109	-12.280	-12.389	-0.109	0.193	0.084
1987 III	-0.113	-9.826	-9.938	-0.113	-10.090	-10.202	-0.113	0.377	0.264
1987 IV	-0.050	-15.167	-15.217	-0.050	-14.487	-14.537	-0.050	-0.630	-0.680
1988 I	-0.175	-11.088	-11.264	-0.175	-11.174	-11.350	-0.175	0.261	0.086
1988 II	-0.243	-10.073	-10.316	-0.243	-10.259	-10.502	-0.243	0.429	0.186
1988 III	-0.338	-5.773	-6.111	-0.338	-6.037	-6.376	-0.338	0.603	0.264
1988 IV	-0.192	-5.650	-5.842	-0.192	-5.049	-5.241	-0.192	-0.409	-0.601
1989 I	-0.145	-3.916	-4.061	-0.145	-4.683	-4.828	-0.145	0.912	0.767
1989 II	-0.055	-4.306	-4.360	-0.055	-4.832	-4.887	-0.055	0.581	0.527
1989 III	-0.040	-5.669	-5.709	-0.040	-6.358	-6.398	-0.040	0.729	0.689
1989 IV	-0.248	-3.781	-4.029	-0.248	-2.643	-2.891	-0.248	-0.890	-1.138
1990 I	-0.035	-4.619	-4.654	-0.035	-5.507	-5.542	-0.035	0.923	0.888
1990 II	0.035	-2.378	-2.343	0.035	-2.830	-2.796	0.035	0.418	0.453
1990 III	0.106	-1.063	-0.956	0.106	-1.404	-1.298	0.106	0.235	0.342
1990 IV	0.138	-0.701	-0.563	0.138	0.045	0.183	0.138	-0.883	-0.745
1991 I	0.002	-0.407	-0.405	0.002	-0.869	-0.867	0.002	0.460	0.462
1991 II	0.286	-0.921	-0.635	0.286	-0.909	-0.622	0.286	-0.299	-0.012
1991 III	0.105	-0.043	0.062	0.105	-0.093	0.012	0.105	-0.055	0.050
1991 IV	0.174	-0.153	0.022	0.174	-0.008	0.167	0.174	-0.319	-0.145
1992 I	0.159	1.271	1.430	0.159	0.998	1.157	0.159	0.115	0.273
1992 II	0.256	1.411	1.667	0.256	1.341	1.598	0.256	-0.186	0.070
1992 III	0.263	2.503	2.765	0.263	2.487	2.750	0.263	-0.247	0.015
1992 IV	0.164	0.588	0.752	0.164	0.445	0.609	0.164	-0.021	0.143
1993 I	0.197	0.824	1.022	0.197	0.739	0.937	0.197	-0.112	0.085
1993 II	0.086	0.621	0.707	0.086	0.441	0.528	0.086	0.093	0.179
1993 III	0.176	-0.191	-0.015	0.176	-0.078	0.098	0.176	-0.289	-0.113
1993 IV	0.117	1.047	1.164	0.117	1.115	1.232	0.117	-0.185	-0.068
1994 I	0.200	-0.894	-0.694	0.200	-1.177	-0.976	0.200	0.082	0.283
1994 II	0.505	-1.198	-0.692	0.505	-1.163	-0.658	0.505	-0.540	-0.035
1994 III	0.450	-0.888	-0.439	0.450	-0.909	-0.459	0.450	-0.429	0.021
1994 IV	0.433	0.314	0.747	0.433	0.344	0.777	0.433	-0.464	-0.030

Tabla A 4.2 continuación)

1995 I	-0.092	0.504	0.412	-0.092	0.399	0.306	-0.092	0.198	0.106
1995 II	-0.725	0.275	-0.450	-0.725	-0.175	-0.900	-0.725	1.174	0.450
1995 III	-0.631	2.995	2.365	-0.631	2.829	2.198	-0.631	0.797	0.167
1995 IV	-0.517	-0.192	-0.709	-0.517	-0.391	-0.908	-0.517	0.716	0.199
1996 I	-0.296	-0.453	-0.749	-0.296	-0.497	-0.793	-0.296	0.340	0.044
1996 II	-0.331	2.298	1.967	-0.331	2.211	1.880	-0.331	0.417	0.087
1996 III	-0.303	0.537	0.234	-0.303	0.437	0.134	-0.303	0.403	0.100
1996 IV	-0.204	0.057	-0.147	-0.204	-0.001	-0.205	-0.204	0.262	0.058
1997 I	-0.215	1.133	0.918	-0.215	1.321	1.106	-0.215	0.027	-0.188
1997 II	0.044	-0.900	-0.856	0.044	-0.745	-0.701	0.044	-0.198	-0.154
1997 III	-0.019	-0.360	-0.379	-0.019	-0.371	-0.390	-0.019	0.030	0.011
1997 IV	0.062	-0.868	-0.806	0.062	-1.103	-1.041	0.062	0.172	0.235
1998 I	0.111	-1.492	-1.381	0.111	-1.408	-1.298	0.111	-0.194	-0.083
1998 II	0.064	-1.275	-1.211	0.064	-1.279	-1.214	0.064	-0.061	0.003
1998 III	0.057	-0.946	-0.889	0.057	-1.044	-0.987	0.057	0.041	0.098
1998 IV	-0.045	-0.705	-0.750	-0.045	-0.830	-0.875	-0.045	0.170	0.124
1999 I	-0.082	-1.389	-1.471	-0.082	-1.448	-1.530	-0.082	0.141	0.059
1999 II	-0.006	-0.725	-0.731	-0.006	-0.763	-0.769	-0.006	0.044	0.038
1999 III	0.069	-1.769	-1.701	0.069	-1.896	-1.827	0.069	0.058	0.126
1999 IV	0.136	-0.240	-0.104	0.136	-0.264	-0.128	0.136	-0.112	0.024
2000 I	0.321	-1.059	-0.739	0.321	-1.241	-0.921	0.321	-0.139	0.182
2000 II	0.375	-1.318	-0.943	0.375	-1.316	-0.941	0.375	-0.378	-0.003
2000 III	0.424	-1.705	-1.281	0.424	-1.541	-1.116	0.424	-0.589	-0.164
2000 IV	0.314	-1.230	-0.916	0.314	-1.335	-1.022	0.314	-0.209	0.105
2001 I	0.237	-1.187	-0.950	0.237	-1.203	-0.966	0.237	-0.220	0.017
2001 II	0.106	-1.954	-1.848	0.106	-1.941	-1.835	0.106	-0.119	-0.013
2001 III	0.010	-0.941	-0.931	0.010	-1.005	-0.996	0.010	0.055	0.064
2001 IV	-0.076	0.641	0.566	-0.076	0.711	0.635	-0.076	0.006	-0.070
2002 I	-0.266	-2.097	-2.363	-0.266	-2.059	-2.325	-0.266	0.229	-0.037
2002 II	0.078	0.164	0.242	0.078	0.063	0.141	0.078	0.023	0.101
2002 III	-0.043	-1.010	-1.053	-0.043	-1.163	-1.206	-0.043	0.196	0.153
2002 IV	-0.084	-0.829	-0.913	-0.084	-0.761	-0.845	-0.084	0.017	-0.068
2003 I	-0.198	-0.048	-0.247	-0.198	-0.087	-0.286	-0.198	0.237	0.039
2003 II	-0.131	0.061	-0.070	-0.131	0.107	-0.023	-0.131	0.084	-0.046
2003 III	-0.180	-1.150	-1.330	-0.180	-1.248	-1.428	-0.180	0.278	0.098
2003 IV	-0.062	-0.642	-0.704	-0.062	-0.640	-0.702	-0.062	0.060	-0.002
2004 I	0.032	0.514	0.546	0.032	0.505	0.537	0.032	-0.023	0.009

Fuente: Elaboración propia, mediante el método de ajuste Census X11 multiplicativo, en base a datos de SHCP, Banxico e INEGI.

BIBLIOGRAFÍA

1. Azofeifa V., Ana G. y Rojas C., D (2000) “Costa Rica: Estimación del déficit fiscal estructural y cíclico”, Banco Central de Costa Rica.
2. Barro, Robert J. (1979), “On the Determination of Public Debt”, *Journal of Political Economy*, vol.87.
3. Barro, Robert J. (1997), “Macroeconomics”, 5ª Ed. MIT Press
4. Bayoumi, T. y Eichengreen, B. (1995), “Restraining yourself: the implication of fiscal rules for economic stabilization”, IMF.
5. Braun, M. y Gresia, L. (2003), “Towards Effective Social Insurance in Latin America: the importance of countercyclical fiscal policy”, IADB.
6. Budnevich, Carlos (2002), “Countercyclical Fiscal Policy, a review of the literature, empirical evidence and some policy proposals”, World Institute for Development Economics Research, United Nations University.
7. Caballero, R. (2000), “Macroeconomic Volatility in Latin America: a view and three case studies”, National Bureau of Economic Research.
8. De Ferranti, D., Perry, G.E., Gill, Indermit S., y Servén, L. (2002), “Hacia la seguridad económica en la era de la globalización”, Banco Mundial.
9. Doménech, Rafael, Gómez, Victor, Taguas, David (1997): “Filtering Methods Revisited”, Documento de trabajo, Ministerio de Hacienda de España.
10. Doménech, Rafael, Gómez, Victor (2003), “Estimating potential output, core inflation and the NAIRU as latent variables”, Ministerio de Hacienda de España.
11. Easterly, W., Islam R. y Stiglitz J. (2000), “Shaken and Stirred: Explaining Growth Volatility”, World Bank.

12. Gavin, M., Hausmann, R., Perotti, R. y Talvi, E. (1996b), “Managing Fiscal Policy in Latin America and the Caribbean: Volatility, Procyclicality, and Limited Creditworthiness”, IADB.
13. Gavin, Michael (1997a), “A decade of Reform in Latin America: Has It Delivered Lower Volatility”, Inter-American Development Bank.
14. Gavin, Michael y Perotti, Roberto (1997b), “Fiscal Policy in Latin America”, National Bureau of Economic Research Macroeconomics Annual 1997.
15. Giorno, C., P. Richardson, D. Roseveare, P. van de Noord (1995), “Estimating Potential Output, Output Gaps and Structural Budget Balances”, OECD Economics Department Working Paper, No 152, OCDE.
16. Hagemann, Robert (1999), “The Structural Budget Balance, The IMF’s Methodology”, IMF.
17. Hausmann, R. y Gavin, M. (1996a), “Securing Stability and Growth in a Shock Prone Region: The policy Challenge for Latin America”, IADB.
18. Heymann, D. (2000), “Grandes perturbaciones macroeconómicas, expectativas y respuesta de política”, CEPAL.
19. Hodrick, R. y E. Prescott (1997): Post-war U.S. business cycles: An empirical investigation, *Journal of Money, Credit and Banking*, vol. 29, N° 1, Columbus, Ohio, Ohio State University.
20. Kose, M. Ayhan, Prasad Eswar S. y Terrones Marco E., (2003), “Financial Integration and Macroeconomic Volatility”, IMF Staff Papers, Vol. 50, Special Issue, IMF.
21. Mankiw, G. (2000), “Macroeconomía” 4ª Ed., Antoni Bosch Editor.

22. Martner, R. (1999), “El papel de los estabilizadores Automáticos en la política fiscal en América latina”, ILPES, CEPAL.
23. Martner, R. (2000), “Los estabilizadores fiscales automáticos”, revista de la CEPAL 70, CEPAL.
24. Mohanty, M. y Scatigna, M. (2003), “Countercyclical fiscal policy and central banks”, BIS.
25. Pedersen, Mark (1998), “The Hodrick-Prescott Filter, the Slutsky Effect, and the Distortionary Effect of Filters”, Working Paper, Institute of Economics, University of Copenhagen.
26. Pemex, Anuario 2000 y 2001.
27. Perry, Guillermo (2003), “Can Fiscal Rules Help Reduce Macroeconomic Volatility in the Latin America and Caribbean Region?”, World Bank.
28. Pindyck, R. S. y Rubinfeld, D. L. (2001) “Econometría: Modelos y Pronósticos” 4ª Ed. McGraw-Hill
29. Ramey, G. y Ramey, V.A. (1995), “Cross-Country Evidence on the Link Between Volatility and Growth”, University of California San Diego.
30. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2002), “Balance Fiscal en México”.
31. Servén, Luis (1998), “Macroeconomic Uncertainty and Private Investment in LDCs: An Empirical Investigation”, World Bank.
32. Talvi, E. y Végh C. (2000), “Tax Base Variability and Procyclical Fiscal Policy”, National Bureau of Economic Research.
33. Taylor, J.B. (2000), “Reassessing Discretionary Fiscal Policy”, Journal of Economic Perspectives.

34. Turnovsky, S. (1998), “Volatility and Growth in Developing Economies: some numerical results and empirical evidence”, University of Washington.
35. Wodon, Q., N. Hicks, B. Ryan (2002), “Are Governments Pro-Poor but Short-Sighted? Targeted and Social Spending for the Poor during Booms and Busts”, World Bank.
36. World Bank, 2000 “Attacking Poverty”, World Development Report 2000/2001.